

Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Strategia dell'UE per sfruttare il potenziale delle energie rinnovabili offshore per un futuro climaticamente neutro»

[COM(2020) 741 final]

(2021/C 286/26)

Relatore: **Marcin Wiesław NOWACKI**

Consultazione	Commissione europea, 24 febbraio 2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sezione	14 aprile 2021
Adozione in sessione plenaria	27 aprile 2021
Sessione plenaria n.	560
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	239/1/4

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la strategia presentata dalla Commissione nel documento in esame, che punta a sfruttare il potenziale delle energie rinnovabili offshore per un futuro climaticamente neutro.

1.2. Il CESE accoglie positivamente la proposta di integrare gli obiettivi di sviluppo delle energie marine rinnovabili nel processo di elaborazione dei piani di gestione dello spazio marittimo a livello nazionale e regionale.

1.3. Il CESE ritiene che nella strategia dovrebbero essere indicate delle stime sul contributo dell'energia eolica all'azzeramento delle emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050.

1.4. Il CESE approva l'affermazione della Commissione secondo cui un mercato dell'energia ben regolamentato dovrebbe fornire adeguati segnali d'investimento. Secondo il Comitato, un contesto normativo stabile e prevedibile svolge un ruolo essenziale nello sviluppo dell'energia eolica offshore.

1.5. Tenuto conto di alcune caratteristiche, quali la profondità e la vicinanza con altri paesi, il CESE osserva che è possibile installare e avviare progetti ibridi solamente nel Mare del Nord e nel Mar Baltico. Inoltre, in considerazione del ritmo di sviluppo previsto, il CESE ritiene che l'intervento dell'UE e l'azione a livello nazionale dovrebbero concentrarsi in primo luogo sullo sfruttamento del potenziale offerto dai progetti più avanzati che, secondo la pianificazione, dovrebbero essere collegati al sistema elettrico nazionale tramite collegamenti radiali.

1.6. Il CESE esprime disappunto per il trattamento sommario e superficiale che la strategia riserva al problema del riciclaggio delle turbine eoliche usate e raccomanda alla Commissione di prestare debita attenzione alla questione dei costi di disattivazione degli impianti. Il CESE desidera sottolineare che le energie pulite migliorerebbero non solo la qualità dell'aria nel territorio di riferimento, ma anche l'ambiente e il clima in generale.

1.7. Il CESE accoglie con favore l'individuazione delle potenzialità offerte dal Mare del Nord, dal Mar Baltico, dal Mar Mediterraneo, dal Mar Nero, dall'oceano Atlantico che bagna l'UE e dalle isole dell'UE. È comprensibile che venga data la priorità alla creazione di nuovi progetti nel bacino del Mare del Nord, date le opportunità offerte dalle infrastrutture già esistenti in quell'area. Tuttavia, per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e la coesione sociale ed economica nell'UE, il Comitato pone in evidenza la necessità di realizzare investimenti proporzionati in parchi eolici offshore in tutti i bacini marittimi dell'UE.

1.8. Il CESE approva la proposta di modificare il regolamento sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee («regolamento RTE-E») per integrarvi il principio di uno sportello unico per i progetti nel settore delle energie offshore.

1.9. Il CESE è preoccupato per la mancanza di informazioni dettagliate circa le misure specifiche e gli strumenti di sostegno, una lacuna che può compromettere il finanziamento della produzione di energie rinnovabili. Il Comitato ritiene che, nell'ambito dei programmi esistenti, si debba creare uno strumento unico dedicato al finanziamento di progetti di produzione di energia eolica offshore. Inoltre, tale approccio dovrebbe essere esteso ad altri tipi di fonti energetiche rinnovabili, ad esempio l'eolico terrestre (onshore) e il fotovoltaico, anche al fine di rispondere agli obiettivi dell'Unione europea dell'energia e della seconda direttiva sulle energie rinnovabili, ai quali contribuiscono impianti di generazione più decentrati e regionali, che accrescono ulteriori potenzialità di creazione di valore a livello regionale, creano posti di lavoro e pongono i cittadini al centro della politica energetica e ne fanno dei produttori e «prosumatori» attivi. A questo proposito, il CESE osserva con una certa preoccupazione che la Commissione si occupa attualmente «soltanto» delle tecnologie offshore e dell'idrogeno, ma trascura questi approcci decentrati.

1.10. Il Comitato precisa che qualsiasi investimento in parchi eolici offshore dovrebbe contribuire, quanto più possibile, allo sviluppo socioeconomico delle aree situate nelle immediate vicinanze dell'investimento favorendo la partecipazione al progetto — il cosiddetto «fattore di contenuto locale».

1.11. Il CESE accoglie con favore il fatto che la strategia sarà integrata da un piano per lo sviluppo delle competenze e dei sistemi di istruzione nel settore dell'energia eolica offshore.

1.12. Il CESE prende atto che l'UE ambisce ad avere un ruolo di assoluto primo piano nella produzione di energia eolica offshore ed è lieto di sostenere la crescita e lo sviluppo del settore, non soltanto, però, sul mare, ma anche sulla terraferma. Si attende pertanto che la Commissione integri quanto prima la strategia sulla produzione di energia offshore con una strategia sulla produzione sulla terraferma (onshore).

2. Introduzione

2.1. Il presente parere prende in esame la *Strategia dell'UE per sfruttare il potenziale delle energie rinnovabili offshore per un futuro climaticamente neutro*, pubblicata il 18 novembre 2020, che costituisce parte integrante del Green Deal europeo.

2.2. La valutazione d'impatto che accompagna il piano per l'obiettivo climatico 2030 prevede che entro il 2030 oltre l'80 % dell'energia elettrica venga prodotto da fonti energetiche rinnovabili, e che il conseguimento dell'obiettivo climatico per il 2050 richieda una capacità stimata di 300 GW di energia eolica offshore, che dovrà essere integrata da circa 40 GW di energia oceanica. La strategia esaminata nel presente parere illustra in che modo l'UE può raggiungere questo obiettivo.

3. Osservazioni generali

3.1. La strategia in esame si propone di accelerare la transizione verso l'energia pulita, pur salvaguardando gli importanti obiettivi della crescita economica e della creazione di occupazione in Europa. L'adozione della strategia è stata dettata principalmente dai seguenti motivi:

- attuare gli impegni previsti dal primo accordo mondiale sull'attenuazione degli effetti dei cambiamenti climatici (accordo di Parigi del 2015);
- ritrovare i precedenti livelli di competitività dell'economia europea grazie all'incremento dell'efficienza energetica;
- creare nuovi posti di lavoro aumentando il volume degli investimenti, un'azione che servirà ad attenuare le conseguenze della pandemia di COVID-19 sul piano socioeconomico e contribuirà allo sviluppo dell'economia europea.

3.2. La strategia prevede che il livello di capacità eolica offshore aumenti dagli attuali 12 GW ad almeno 60 GW entro il 2030 e a 300 GW entro il 2050. La Commissione punta inoltre a completare il quadro, entro il 2050, con 40 GW di energia oceanica e con altre tecnologie emergenti come impianti per la produzione di energia eolica galleggianti e impianti fotovoltaici galleggianti.

3.3. Per raggiungere questi obiettivi occorrono investimenti per un valore stimato di 800 miliardi di EUR. È necessario anche un maggiore coinvolgimento dell'UE e dei governi degli Stati membri, dato che sulla base delle politiche vigenti la capacità di installazione attuale e prevista consentirebbe di raggiungere soltanto una capacità di circa 90 GW nel 2050.

3.4. Il CESE accoglie positivamente la presentazione della strategia, la quale si articola in una serie di proposte normative e di misure che consentono di concentrarsi sullo sviluppo, il rafforzamento e l'approfondimento della cooperazione nel settore dell'energia eolica offshore.

3.5. Il Comitato osserva che i dati e le informazioni riportati sopra evidenziano la portata delle sfide che devono fronteggiare gli investitori, l'industria dell'UE e i gestori dei sistemi di trasmissione e di distribuzione dell'energia. La strategia presenta una serie di prospettive ottimistiche, ad esempio riguardo ad opportunità di promozione degli investimenti privati o di creazione di nuovi posti di lavoro. Tuttavia, il CESE osserva che la strategia si limita a fare uso di vaghe informazioni sulle previsioni per lo sviluppo dell'energia eolica offshore nel contesto della creazione di occupazione. Inoltre, è importante sottolineare che verranno creati nuovi posti di lavoro non soltanto nel settore della produzione di energia, ma anche in attività a terra quali lo sviluppo dei porti e il trasporto marittimo. La strategia affronta in modo analogo la questione dell'impatto dello sviluppo industriale sul PIL dell'UE.

3.6. Il CESE osserva che la strategia è basata sull'esistenza di un ambiente interconnesso, nel quale l'industria delle energie rinnovabili offshore deve coesistere con una serie di «altre attività in mare» (il turismo, la pesca, l'acquacoltura e altre ancora), progetti ibridi interagiscono con interconnettori transfrontalieri, lo sviluppo è guidato da obiettivi decisi in più paesi e paesi privi di sbocco sul mare possono finanziare progetti offshore. Dal momento che i progetti offshore sono cofinanziati dall'UE, il CESE raccomanda di garantire trasparenza sulla questione della condivisione degli oneri e dei benefici.

3.7. Il CESE esprime però il proprio disappunto in quanto nella strategia non sono presentate stime sul contributo dell'energia eolica all'azzeramento delle emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050. Concentrandosi unicamente sulla capacità installata, la strategia finisce col trascurare questo fattore chiave per il conseguimento degli obiettivi del Green Deal.

4. Prospettive nel settore delle tecnologie per le energie rinnovabili offshore

4.1. Gli impianti offshore nell'UE generano 12 GW, pari al 42 % della capacità eolica offshore nel mondo. La maggior parte di questi impianti è costituita da turbine installate sul fondo marino. Il Comitato ritiene che questa tecnologia abbia raggiunto un certo grado di maturità, e questo è dimostrato dal fatto che i costi totali livellati della produzione di energia elettrica per l'energia eolica offshore sono diminuiti del 44 % nell'arco di un decennio.

4.2. Il Comitato esprime perplessità sull'opportunità di basare la strategia per l'espansione dell'energia eolica offshore su tecnologie in corso di sviluppo quali i progetti ibridi, e insiste sulla necessità di produrre energia elettrica a prezzi competitivi in modo tale da permettere di ricostruire l'economia dell'UE una volta superata la crisi del coronavirus.

5. I bacini marittimi dell'UE: un grande e diversificato potenziale per la diffusione delle energie rinnovabili offshore

5.1. Il CESE accoglie con favore l'individuazione delle potenzialità offerte dal Mare del Nord, dal Mar Baltico, dal Mar Mediterraneo, dal Mar Nero, dall'oceano Atlantico che bagna l'UE e dalle isole dell'UE. Stabilire quale sia il potenziale dei bacini marittimi nella strategia consentirà di pianificare adeguatamente gli interventi normativi e di conseguire gli obiettivi prefissati.

5.2. È comprensibile che venga data la priorità alla creazione di nuovi progetti nel bacino del Mare del Nord, date le opportunità offerte dalle infrastrutture già esistenti in quell'area. Tuttavia, per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e la coesione sociale ed economica nell'UE, il Comitato insiste sulla necessità di avere un mix energetico che non dipenda in misura eccessiva da un'unica fonte di energia, come pure di realizzare investimenti proporzionati in parchi eolici offshore in tutti i bacini dell'UE.

5.3. Al tempo stesso, il Comitato rileva nella strategia di sviluppo dell'energia eolica offshore una graduale tendenza alla regionalizzazione.

6. Pianificazione dello spazio marittimo per una gestione sostenibile dello spazio e delle risorse

6.1. Al fine di accelerare lo sviluppo dell'energia eolica, si deve garantire un livello ragionevole di coesistenza tra gli impianti offshore e altri usi dello spazio marittimo, avendo cura al tempo stesso di proteggere la biodiversità. Il CESE accoglie positivamente la proposta di integrare gli obiettivi di sviluppo delle energie marine rinnovabili nel processo di elaborazione dei piani di gestione dello spazio marittimo a livello nazionale e regionale; invita però nel contempo la Commissione a dichiarare esplicitamente che la stima secondo cui lo sviluppo dell'industria delle energie rinnovabili offshore richiederà il 3 % dello spazio marittimo europeo indica soltanto una media percentuale, e che occorre tenere conto di una serie di fattori specifici quali la natura del vento e i diversi tipi di ambiente.

6.2. Il CESE conviene con la Commissione che l'elaborazione e la pubblicazione dei piani di gestione invierebbero alle imprese e agli investitori un segnale sulle intenzioni dei governi in merito allo sviluppo futuro del settore delle energie rinnovabili offshore, il che faciliterebbe il processo di pianificazione sia per il settore privato che per quello pubblico.

6.3. Gli effetti sull'ambiente degli impianti sono attualmente oggetto di una valutazione completa e nel lungo periodo nel quadro della procedura per l'adozione di tutte le necessarie decisioni amministrative. Pertanto, il CESE approva la proposta di modificare il regolamento sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee («regolamento RTE-E») per integrarvi il principio di uno sportello unico per i progetti nel settore delle energie offshore.

7. Un nuovo approccio all'energia rinnovabile offshore e alle infrastrutture di rete

7.1. La maggior parte dei parchi eolici offshore oggi in funzione sono stati realizzati come progetti nazionali collegati direttamente alla terraferma tramite collegamenti radiali. Tuttavia, per accelerare lo sviluppo dell'energia eolica offshore, abbassare i costi e ridurre l'area marina utilizzata, si propone di concentrare gli sforzi su progetti ibridi, vale a dire su progetti situati a uno stadio intermedio tra i progetti tradizionali collegati al sistema elettrico nazionale tramite collegamento radiale e il modello di rete completamente magliata. La strategia formula inoltre l'ipotesi piuttosto ottimistica secondo cui Stati membri confinanti dovrebbero decidere di comune accordo degli obiettivi di grande portata per il settore dell'energia eolica offshore.

7.2. Tenuto conto di alcune caratteristiche, quali la profondità e la vicinanza con altri paesi, il CESE osserva che è possibile installare e avviare progetti ibridi solamente nel Mare del Nord e nel Mar Baltico. Inoltre, in considerazione del ritmo di sviluppo previsto, il CESE ritiene che l'intervento dell'UE e l'azione a livello nazionale dovrebbero concentrarsi in primo luogo sullo sfruttamento del potenziale offerto dai progetti più avanzati che, secondo la pianificazione, dovrebbero essere collegati al sistema elettrico nazionale tramite collegamenti radiali.

8. Un quadro normativo dell'UE più chiaro per le energie rinnovabili offshore

8.1. Il CESE approva l'affermazione della Commissione secondo cui un mercato dell'energia ben regolamentato dovrebbe fornire adeguati segnali d'investimento. Secondo il Comitato, un contesto normativo stabile e prevedibile svolge un ruolo essenziale nello sviluppo dell'energia eolica offshore.

8.2. La prevista maggiore importanza che assumeranno i progetti transfrontalieri nel settore dell'energia rende necessario chiarire meglio le regole sul mercato dell'energia elettrica, e chiarimenti al riguardo vengono forniti nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la strategia in esame.

8.3. Il quadro giuridico oggi in vigore non offre possibilità per progetti con tecnologie innovative quali le isole energetiche ibride o la produzione offshore di idrogeno. La Commissione propone come modello più efficiente di regolamentazione dei progetti ibridi la creazione di un'area di mercato marittimo a parte, con la possibilità di riassegnare le entrate derivanti dalla gestione delle congestioni ai produttori. Il CESE approva l'obiettivo della Commissione di creare zone di offerta offshore, poiché presume che tali zone contribuiranno a semplificare la regolamentazione del mercato dell'energia.

8.4. Il CESE accoglie con favore gli sforzi volti a garantire un rendimento stabile agli investitori nel quadro dei progetti. Il Comitato chiede flessibilità nelle possibilità di azione per la promozione della crescita dell'energia eolica offshore negli Stati membri in cui tale tecnologia è in una fase iniziale di sviluppo, anche tramite la concessione di un aiuto diretto senza che sia necessario ricorrere a una procedura di gara concorrenziale, conformemente alle disposizioni della direttiva sulle energie rinnovabili.

9. Mobilitare gli investimenti del settore privato nelle energie rinnovabili offshore: il ruolo dei fondi UE

9.1. Gli investimenti necessari per l'attuazione della strategia in esame sono stimati a quasi 800 miliardi di EUR: circa due terzi servirebbero per finanziare la relativa infrastruttura di rete e un terzo per la produzione di energia elettrica offshore. Nel decennio 2010-2020 gli investimenti nelle reti terrestri e offshore per la produzione di energie rinnovabili in Europa sono ammontati a circa 30 miliardi di EUR. La strategia pronostica un incremento di tali investimenti a oltre 60 miliardi di EUR nel prossimo decennio e un aumento ancora più consistente dopo il 2030, prevedendo inoltre che la maggior parte di questi finanziamenti provenga da capitali privati. Tuttavia, nella comunicazione in esame si afferma che la Commissione, la Banca europea per gli investimenti (BEI) e altre istituzioni finanziarie collaboreranno per sostenere gli investimenti strategici nel settore dell'energia eolica offshore.

9.2. Il CESE è preoccupato per la mancanza di informazioni dettagliate circa le misure specifiche e gli strumenti di sostegno, una lacuna che può compromettere una più vasta promozione delle energie rinnovabili. Sulla base della strategia attuale, gli investitori avranno a disposizione un ventaglio di otto diversi fondi dell'UE. Le proporzioni previste in questo settore non sono precisate nel documento della Commissione, e in particolare non è indicata l'entità della quota di fondi erogati dall'UE. Il Comitato ritiene che la creazione di uno strumento unico dedicato al finanziamento di progetti di produzione di energia eolica offshore nell'ambito dei programmi esistenti sia essenziale per assicurare un rapido finanziamento e sviluppo dei progetti stessi. Inoltre, tale approccio dovrebbe essere esteso ad altri tipi di fonti energetiche rinnovabili.

9.3. Il CESE precisa che qualsiasi investimento in parchi eolici offshore dovrebbe contribuire, quanto più possibile, allo sviluppo socioeconomico delle aree situate nelle immediate vicinanze dell'investimento favorendo la partecipazione al progetto — il cosiddetto «fattore di contenuto locale».

9.4. La strategia prevede la possibilità di introdurre un meccanismo di finanziamento delle energie rinnovabili che offra dei modi di condivisione dei benefici ricavati dai progetti di produzione di energia offshore con gli Stati membri che non hanno una fascia costiera. Il Comitato giudica eccessivamente ottimistica l'ipotesi della Commissione secondo cui gli Stati membri senza sbocco sul mare vorranno finanziare, a valere sui loro bilanci nazionali, i progetti nel settore dell'energia eolica in cambio di benefici a livello statistico.

10. Orientare la ricerca e innovazione a sostegno dei progetti offshore

10.1. Il CESE è profondamente deluso dal trattamento sommario e superficiale che la strategia in esame riserva al problema del riciclaggio delle turbine eoliche usate. Nella comunicazione della Commissione si afferma che occorre integrare più sistematicamente il principio della «progettazione finalizzata alla circolarità» nella ricerca e nell'innovazione in materia di energie rinnovabili, ma senza fornire informazioni precise quanto alla possibile applicazione di tale principio. Il Comitato osserva che il trattamento delle pale eoliche usate sulla terraferma sta diventando un problema sempre più importante in paesi come la Germania, dove è allo studio la possibilità di stocarle sottoterra. Va precisato che le pale degli impianti eolici offshore hanno dimensioni molto maggiori, il che ha un'influenza diretta sull'ampiezza del problema del loro trattamento.

10.2. Il CESE desidera sottolineare che le energie pulite migliorerebbero non solo la qualità dell'aria nell'ambiente a livello di territorio di riferimento, ma anche l'ambiente e il clima in generale. Il CESE si oppone a uno sviluppo dell'energia eolica offshore a ritmo accelerato senza tener conto del potenziale impatto del settore sull'ambiente e raccomanda alla Commissione di prestare debita attenzione alla questione dei costi di disattivazione degli impianti: in realtà, nei casi in cui i progetti siano finanziati con fondi dell'UE, tali costi dovrebbero già formare oggetto di una valutazione preliminare e dovrebbe essere garantito il rispetto di un'adeguata responsabilità in materia.

10.3. Il CESE accoglie con favore il fatto che la strategia debba essere integrata da un piano per lo sviluppo delle competenze e dei sistemi di istruzione nel settore dell'energia eolica offshore elaborato dalle DG EMPL e MARE. Lo sviluppo delle competenze è un elemento fondamentale per la crescita del settore. La crescita sostenibile e rapida dell'energia eolica offshore richiede l'attuazione di programmi di formazione per gli Stati membri in cui tale tecnologia è ancora a uno stadio iniziale di sviluppo. La strategia mostra che gli strumenti e i fondi dell'UE esistenti possono essere utilizzati a questo scopo. Secondo il Comitato, l'importante necessità di sviluppare competenze nel settore dell'energia eolica offshore richiede la creazione di appositi strumenti e fondi a livello dell'UE.

11. Una catena di approvvigionamento e del valore più forte in tutta Europa

11.1. Rafforzare la catena di approvvigionamento richiede un investimento totale approssimativamente compreso tra 500 milioni e 1 miliardo di EUR. Il CESE deplora la mancanza di indicazioni chiare sulle modalità di mobilitazione di questi fondi o su un orizzonte temporale.

11.2. Il CESE accoglie con favore il progetto della Commissione di rafforzare il Forum industriale per l'energia pulita e di istituire al suo interno, nel corso del 2021, un gruppo di lavoro dedicato alle energie rinnovabili offshore.

11.3. Il Comitato esprime la sua forte preoccupazione per l'intenzione manifestata dalla Commissione e dall'ENTSO-E (*European Network of Transmission System Operators for Electricity* = rete europea di gestori di sistemi di trasmissione dell'energia elettrica) di promuovere la standardizzazione e l'interoperabilità tra i convertitori dei diversi costruttori entro il 2028. La scadenza indicata è troppo lontana, soprattutto se si considera che entro il 2030 i parchi eolici offshore dovranno generare 60 GW. Il Comitato auspica che la Commissione fissi una scadenza che conceda un periodo di tempo realistico per l'elaborazione di norme per le attrezzature.

Bruxelles, 27 aprile 2021

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG
