



Bruxelles, 15.5.2024
COM(2024) 196 final

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

**sul funzionamento della normativa europea sul clima e del regolamento sulla
condivisione degli sforzi e sulla direttiva sul sistema per lo scambio di quote di emissioni
nel contesto del bilancio globale**

1. Introduzione

Il regolamento (UE) 2021/1119 (normativa europea sul clima)¹ istituisce il quadro per conseguire la neutralità climatica in tutti i settori dell'economia. Esso fissa l'obiettivo giuridicamente vincolante di azzerare le emissioni nette di gas a effetto serra al più tardi entro il 2050 e il traguardo intermedio di ridurre tali emissioni di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. Impone inoltre alle istituzioni dell'Unione e agli Stati membri di assicurare il costante progresso nell'adattamento. La normativa europea sul clima è entrata in vigore nel luglio 2021.

Il regolamento (UE) 2018/842 (regolamento sulla condivisione degli sforzi)² stabilisce per ciascuno Stato membro un obiettivo nazionale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005 nei settori seguenti: trasporti interni (escluso il trasporto aereo), edifici, agricoltura, piccole industrie e rifiuti. Adottato inizialmente nel 2018, il regolamento sulla condivisione degli sforzi è stato riveduto nel 2023 nell'ambito di un pacchetto legislativo volto a ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra dell'Unione del 55 % entro il 2030 (pacchetto "Pronti per il 55 %").

La direttiva 2003/87/CE (direttiva sul sistema per lo scambio di quote di emissioni o direttiva ETS)³ istituisce il sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'Unione (EU ETS). L'EU ETS è uno dei pilastri della politica dell'Unione tesa a combattere i cambiamenti climatici e continua a limitare le emissioni di gas a effetto serra nei settori dell'energia, dell'industria manifatturiera e del trasporto aereo, fornendo un segnale di prezzo che incentiva l'innovazione e la riduzione delle emissioni. La direttiva ETS è stata riesaminata nel 2023 per allinearla alla nuova ambizione in campo climatico di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra dell'Unione del 55 % entro il 2030. La direttiva ETS riveduta estende gradualmente la fissazione del prezzo del carbonio al fine di promuovere la riduzione delle emissioni in nuovi settori dell'economia, in particolare quelli del trasporto stradale, dei combustibili per riscaldamento e del trasporto marittimo.

La presente relazione risponde agli obblighi che incombono alla Commissione in forza dell'articolo 11 della normativa europea sul clima, dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento sulla condivisione degli sforzi e dell'articolo 30, paragrafo 3, della direttiva ETS. Tali disposizioni impongono infatti alla Commissione di presentare una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento della normativa europea sul clima e del regolamento sulla condivisione degli sforzi, rispettivamente, nonché, per quanto riguarda la direttiva ETS, di riferire al Parlamento europeo e al Consiglio nel contesto di ogni bilancio globale concordato nel quadro dell'accordo di Parigi.

Oltre alla presente relazione, la Commissione preparerà anche una relazione sul funzionamento del regolamento (UE) 2018/841 sull'uso del suolo, sul cambiamento di uso del suolo e sulla silvicoltura (LULUCF) in linea con gli obblighi stabiliti in tale regolamento⁴. Redigerà inoltre una relazione destinata al Parlamento europeo e al Consiglio riguardo al regolamento (UE) 2018/1999 sulla

¹ Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 ("Normativa europea sul clima") (GU L 243 del 9.7.2021, pag. 1).

² Regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 26).

³ Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32).

⁴ Regolamento (UE) 2018/841 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia, e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 e della decisione n. 529/2013/UE (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 1), articolo 17, paragrafo 2.

governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima (regolamento sulla governance)⁵ per informarli in merito al funzionamento di detto regolamento e al suo contributo all'Unione dell'energia e agli obiettivi dell'accordo di Parigi.

Il primo bilancio globale nel quadro dell'accordo di Parigi, concluso alla conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici alla fine del 2023 (COP 28), ha rilevato che le parti si stanno dotando di politiche climatiche sempre più efficaci, ma che servono urgentemente interventi supplementari per mettere saldamente il mondo sulla buona strada verso il conseguimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi. Le parti hanno concordato sul fatto che limitare il riscaldamento globale a 1,5 °C richiede una riduzione decisa, rapida e duratura delle emissioni mondiali di gas a effetto serra – pari al 43 % entro il 2030 e al 60 % entro il 2035 rispetto ai livelli del 2019 – e l'azzeramento delle emissioni nette mondiali di CO₂ entro il 2050. Il bilancio globale ha sottolineato che l'era dei combustibili fossili deve finire, riconoscendo la necessità che tutti abbandonino questo tipo di combustibili. L'accordo invita le parti a triplicare la capacità globale di produzione di energia rinnovabile, a raddoppiare il tasso di miglioramento dell'efficienza energetica entro il 2030 e ad accelerare gli sforzi globali che tendono a sistemi energetici a zero emissioni nette, passando a combustibili a zero e a basse emissioni di carbonio ben prima della metà del secolo o al massimo attorno a tale data. Esso sottolinea inoltre l'importanza di una transizione giusta e accoglie con favore la decisione relativa a un programma di lavoro in materia. Invita altresì ad accelerare gli sforzi per diminuire gradualmente l'uso di carbone non soggetto ad abbattimento delle emissioni, a ridurre le emissioni del trasporto su strada, ad affrontare in questo decennio il problema delle emissioni di metano e di altre emissioni diverse dal CO₂ e ad eliminare quanto prima le sovvenzioni inefficienti ai combustibili fossili che non contrastano la povertà energetica né vanno a beneficio dei gruppi vulnerabili. A tal fine i modelli di investimento devono cambiare in tutto il mondo, così che i flussi di finanziamento siano coerenti con percorsi di sviluppo a basse emissioni e resiliente ai cambiamenti climatici.

2. Funzionamento della normativa europea sul clima

Verso la neutralità climatica

Nella relazione 2023 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima⁶ la Commissione ha valutato i progressi collettivi compiuti da tutti gli Stati membri nel conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica e la coerenza delle misure nazionali con l'obiettivo della neutralità climatica, come previsto dalla normativa europea sul clima. La prima valutazione della normativa europea sul clima è stata effettuata congiuntamente con la valutazione dei progressi compiuti verso il conseguimento dei traguardi climatici previsti dal regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima. Sebbene le emissioni di gas a effetto serra dell'UE continuino a diminuire e non manchino segnali incoraggianti di interventi sul campo, secondo la valutazione della Commissione è necessario intensificare considerevolmente gli sforzi di attuazione e accelerare la riduzione delle emissioni per rimanere sulla buona strada per raggiungere il traguardo per il 2030 e la neutralità climatica entro il 2050. Gli interventi sono più che mai necessari nei settori in cui occorrono ancora riduzioni sostanziali delle emissioni (ad esempio i settori dell'edilizia e dei trasporti), i progressi compiuti sono lenti (ad esempio il settore dell'agricoltura) o negli ultimi anni si è registrata una tendenza al deterioramento, come nel caso del pozzo di assorbimento del carbonio (ad esempio i settori dell'uso del suolo, del cambiamento di uso del suolo e della silvicoltura). Gli Stati membri devono inoltre accelerare le azioni

⁵ Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima che modifica i regolamenti (CE) n. 663/2009 e (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive del Consiglio 2009/119/CE e (UE) 2015/652 e che abroga il regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 1), articolo 45.

⁶ Relazione 2023 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima (COM(2023) 653 final).

per porre fine alle sovvenzioni ai combustibili fossili⁷, come confermato anche nell'analisi della Commissione delle proposte di aggiornamento dei piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC)⁸. Sulla base della valutazione della normativa europea sul clima, nel dicembre 2023 la Commissione ha formulato raccomandazioni agli Stati membri⁹. Quale passo successivo, gli Stati membri devono notificare alla Commissione in che modo intendono tenere in debita considerazione le raccomandazioni.

Nella relazione 2023 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima, la Commissione ha inoltre esaminato la coerenza delle misure dell'Unione con l'obiettivo della neutralità climatica. Il pacchetto "Pronti per il 55 %" avvia l'Unione verso il conseguimento degli obiettivi climatici in modo equo, efficace in termini di costi e competitivo. Ora che la maggior parte delle principali proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %" è stata adottata dai legislatori¹⁰, le politiche dell'Unione sono attualmente in linea con il traguardo aggiornato per il 2030 di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55 % fissato nella normativa europea sul clima, ma permane un margine per migliorare ulteriormente la coerenza delle politiche dell'Unione con gli obiettivi climatici. Nel 2022 e nel 2023 la Commissione ha presentato altre proposte che contribuiscono al conseguimento dei traguardi climatici dell'Unione¹¹. Come indicato nella relazione sui progressi dell'azione dell'UE per il clima, nonostante i passi avanti compiuti in materia di finanziamenti verdi provenienti da fonti private, per finanziare la transizione verde servono ingenti investimenti aggiuntivi. A tal fine occorre intervenire, in particolare per riorientare i finanziamenti così da consentire la transizione dei settori e delle attività che arrecano un danno significativo verso modelli economici più sostenibili.

Il comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici ha adottato una relazione in cui valuta i progressi compiuti e la coerenza delle politiche¹², come illustrato più nel dettaglio di seguito.

La normativa europea sul clima prevede un traguardo intermedio che la Commissione deve proporre al più tardi sei mesi dopo il bilancio globale previsto dall'accordo di Parigi. Il 6 febbraio 2024 la Commissione ha pubblicato una comunicazione sul traguardo climatico dell'Unione per il 2040¹³, in cui delinea un percorso che va dal traguardo intermedio già concordato per il 2030 alla neutralità climatica entro il 2050. In linea con il parere scientifico del comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici¹⁴ e sulla base di una valutazione d'impatto dettagliata, la comunicazione raccomanda per il 2040 una riduzione delle emissioni nette di gas a effetto serra del 90 % rispetto ai livelli del 1990. Tale traguardo corrisponde a un bilancio complessivo delle emissioni di gas a effetto serra per l'UE che è in linea con le disposizioni della normativa europea sul clima che prevedono di presentare un bilancio di previsione indicativo di gas a effetto serra dell'Unione per il periodo 2030-2050, definito come il volume totale indicativo delle emissioni nette di gas a effetto serra che si

⁷ Relazione 2023 sulle sovvenzioni all'energia nell'UE, allegata alla relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2023 (COM(2023) 651 final).

⁸ Valutazione a livello di UE delle proposte di aggiornamento dei piani nazionali per l'energia e il clima. Un passo importante verso il conseguimento degli obiettivi più ambiziosi per il 2030 in materia di clima ed energia nel quadro del Green Deal europeo e di REPowerEU (COM(2023) 796 final).

⁹ Conformemente all'articolo 7, paragrafo 3, della normativa europea sul clima.

¹⁰ La procedura legislativa è ancora in corso per la proposta di revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici.

¹¹ Cfr. il capitolo 2 delle informazioni tecniche che accompagnano la relazione 2023 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima (COM(2023) 653 final) per una panoramica delle politiche adottate di recente che contribuiscono all'allineamento delle politiche a livello dell'UE agli obiettivi climatici.

¹² Comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, *Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024*, DOI: 10.2800.216446.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Un futuro sicuro. Il traguardo climatico europeo per il 2040 e il percorso verso la neutralità climatica entro il 2050 all'insegna di una società giusta, prospera e sostenibile" (COM(2024) 63 final).

¹⁴ Comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, *Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030-2050*, DOI: 10.2800.609405.

prevede saranno emesse nel periodo in questione senza compromettere gli impegni assunti dall'Unione nel quadro dell'accordo di Parigi. Per raggiungere questo obiettivo serviranno le giuste condizioni, come indicato nella comunicazione. La comunicazione avvia il dibattito politico e orienta la preparazione del quadro post-2030. Segna l'inizio di un dialogo e di ampie attività di consultazione su quale sia il giusto percorso verso il 2040 e la neutralità climatica entro il 2050. Su questi elementi si baserà la prossima Commissione al momento di elaborare la proposta legislativa finalizzata a includere il traguardo per il 2040 nella normativa europea sul clima e definire il giusto quadro post-2030.

La Commissione ha inoltre adottato una relazione sul bilancio di previsione indicativo di gas a effetto serra dell'Unione per il periodo 2030-2050¹⁵, come previsto dall'articolo 4, paragrafo 4, della normativa europea sul clima.

Adattamento ai cambiamenti climatici

La Commissione ha valutato i progressi collettivi compiuti da tutti gli Stati membri nell'adattamento, la coerenza delle misure nazionali con l'assicurare progressi nell'adattamento e la coerenza delle misure dell'Unione con l'assicurare progressi nell'adattamento nella relazione 2023 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima e in un documento di lavoro dei servizi della Commissione separato sui progressi compiuti a livello nazionale nell'attuazione dell'adattamento¹⁶. L'Unione ha compiuto grandi progressi in materia di adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare attraverso l'attuazione, attualmente in corso, della strategia dell'UE di adattamento¹⁷. Tuttavia i progressi sono disomogenei tra i vari settori. La valutazione dei progressi compiuti in materia di adattamento a livello nazionale mostra che gli Stati membri devono adottare misure significativamente maggiori per adattarsi ai cambiamenti climatici, ad esempio per quanto riguarda la governance, i finanziamenti, le valutazioni dei rischi e le soluzioni basate sulla natura, così come il monitoraggio, la comunicazione e la valutazione, al fine di ridurre le loro vulnerabilità sociali ed economiche all'intensificarsi dei rischi legati al clima. Sulla base della valutazione, nel dicembre 2023 la Commissione ha formulato raccomandazioni agli Stati membri. Essi sono tenuti a dare seguito alle raccomandazioni¹⁸ e, come primo passo, a notificare alla Commissione in che modo intendono tenere in debita considerazione le raccomandazioni.

Inoltre la comunicazione della Commissione del 12 marzo 2024 dal titolo "Gestire i rischi climatici: proteggere le persone e la prosperità"¹⁹, corredata da una valutazione europea dei rischi climatici²⁰ a cura dell'Agenzia europea dell'ambiente, definisce le misure fondamentali per garantire che, di fronte all'aggravarsi dei rischi climatici, i cittadini e le imprese possano fare affidamento sull'UE e sugli Stati membri per preservare le funzioni della società e l'accesso ai servizi di base. Essa mira a chiarire chi ha la responsabilità di agire rispetto alle difficili scelte da compiere in futuro, sulla base dei migliori elementi di prova. Mostra come l'UE possa anticipare efficacemente gli impatti climatici nei prossimi anni e come le azioni in materia di resilienza rendano meno costoso e più semplice conseguire altri obiettivi strategici.

Inoltre, come proposto dalla strategia dell'UE di adattamento, nel marzo 2021 la Commissione ha lanciato l'Osservatorio europeo del clima e della salute. Si tratta di un partenariato interdisciplinare unico che promuove la condivisione delle conoscenze, fornisce accesso a informazioni e strumenti

¹⁵ SWD(2024) 63 final, *Impact Assessment Report*, allegato 14: bilancio di gas a effetto serra.

¹⁶ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Assessment of progress on climate adaptation in the individual Member States according to the European Climate Law* (SWD(2023) 932 final).

¹⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Plasmare un'Europa resiliente ai cambiamenti climatici – La nuova strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici" (COM(2021) 82 final).

¹⁸ Conformemente all'articolo 7, paragrafo 3, della normativa europea sul clima.

¹⁹ COM(2024) 91 final.

²⁰ AEA, *European Climate Risk Assessment*, 2024, ISSN 1977-8449, <https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>.

pertinenti e offre opportunità di formazione e sviluppo delle capacità nell'ambito del clima e della salute. Le sue azioni rispondono all'invito del Parlamento europeo ad affrontare le minacce climatiche per la salute pubblica²¹, agli obiettivi e agli impegni formulati nella dichiarazione della settima conferenza ministeriale sull'ambiente e la salute²² e alla dichiarazione sul clima e la salute alla COP 28 negli EAU, che la Commissione ha approvato a nome dell'UE²³.

Buoni progressi sono stati compiuti nell'attuazione della missione dell'UE "Adattamento ai cambiamenti climatici"²⁴, volta ad accelerare le azioni innovative di adattamento a livello locale e regionale. Oltre 300 regioni e comunità, che coprono circa il 40 % dell'UE, si sono impegnate a collaborare per accelerare la trasformazione verso la resilienza ai cambiamenti climatici firmando la carta della missione. La piattaforma per l'attuazione della missione²⁵, operativa dalla primavera 2023, sta diffondendo le conoscenze in materia di adattamento ai cambiamenti climatici e offre uno strumento di sostegno tecnico, mentre la comunità di pratica per l'adattamento offre molteplici opportunità di sviluppo delle capacità e di creazione di reti. I primi progetti finanziati dalla missione di Orizzonte Europa sono stati avviati nel gennaio 2023, aiutando le regioni e le autorità locali a elaborare valutazioni dei rischi climatici e della vulnerabilità e dimostrando soluzioni di adattamento trasformativo.

Nel settembre 2021 la Commissione ha adottato orientamenti sulla resa a prova di clima²⁶. Tali orientamenti promuovono l'integrazione delle considerazioni climatiche negli investimenti e nello sviluppo di progetti infrastrutturali futuri. Essi aiutano gli investitori a prendere decisioni informate sui progetti ritenuti compatibili con l'accordo di Parigi e con gli obiettivi climatici dell'Unione.

Nel luglio 2023 la Commissione ha adottato gli orientamenti in materia di strategie e piani di adattamento degli Stati membri²⁷ per assistere questi ultimi nell'aggiornamento e nell'attuazione a livello nazionale di strategie, piani e politiche di adattamento globali che siano in linea con la normativa europea sul clima e la strategia dell'UE di adattamento. La Commissione intende aiutare gli Stati membri ad adottare un approccio esteso a tutta l'amministrazione in materia di elaborazione delle politiche di adattamento ai cambiamenti climatici mediante un coordinamento e un'integrazione multilivello. Gli orientamenti esortano ad applicare quadri giuridici anziché politiche non vincolanti, ad aggiornare periodicamente le strategie e i piani di adattamento, a condurre valutazioni dei rischi climatici, a coinvolgere tutti i portatori di interessi e a monitorare e valutare tutte le azioni di adattamento. Presentano inoltre temi che devono essere presi in considerazione, quali le soluzioni basate sulla natura e una resilienza giusta.

Consulenza scientifica sui cambiamenti climatici

La normativa europea sul clima ha previsto l'istituzione di un comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici mediante modifica del regolamento (CE) n. 401/2009²⁸. Il comitato

²¹ Risoluzione del Parlamento europeo del 15 settembre 2022 sulle conseguenze della siccità, degli incendi e di altri fenomeni meteorologici estremi: intensificare l'impegno dell'UE per contrastare il cambiamento climatico (2022/2829(RSP)).

²² <https://www.who.int/europe/publications/i/item/EURO-Budapest2023-6>.

²³ <https://www.cop28.com/en/cop28-uae-declaration-on-climate-and-health>.

²⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_it.

²⁵ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/mission>.

²⁶ Comunicazione della Commissione, "Orientamenti tecnici per infrastrutture a prova di clima nel periodo 2021-2027" (2021/C 373/01) (GU C 373 del 16.9.2021, pag. 1), in attuazione dell'articolo 5, paragrafo 5, della normativa europea sul clima.

²⁷ Comunicazione della Commissione, "Orientamenti in materia di strategie e piani di adattamento degli Stati membri" (C/2023/4802, GU C 264 del 27.7.2023, pag. 1).

²⁸ Regolamento (CE) n. 401/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sull'Agenzia europea dell'ambiente e la rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale (GU L 126 del 21.5.2009, pag. 13).

consultivo è stato nominato nel 2022 per fornire consulenza scientifica indipendente sulle misure dell'Unione e sugli obiettivi climatici; il relativo segretariato è ospitato dall'Agenzia europea dell'ambiente. Dalla sua istituzione, il comitato consultivo ha fornito consulenza scientifica per la determinazione di un traguardo climatico europeo per il 2040 e di un bilancio per i gas a effetto serra per il periodo 2030-2050²⁹ e ha adottato diverse altre relazioni. La Commissione ha tenuto debitamente conto della consulenza del comitato consultivo nel presentare il traguardo dell'Unione in materia di clima per il 2040 raccomandato.

Nella sua relazione *Towards EU climate-neutrality. Progress, policy gaps and opportunities*³⁰, il comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici ha rilevato che sono necessari maggiori sforzi in tutti i settori per conseguire gli obiettivi climatici dell'Unione dal 2030 al 2050, in particolare nei settori dell'edilizia, dei trasporti, dell'agricoltura e della silvicoltura. Esso riconosce il potenziale del pacchetto "Pronti per il 55 %" per accelerare la decarbonizzazione dell'UE e ne chiede la piena e rapida attuazione, ma avverte che sono indispensabili ulteriori misure affinché l'UE possa conseguire l'obiettivo della neutralità climatica che si è fissata. Il comitato consultivo raccomanda una serie di azioni per mettere l'UE sulla buona strada verso la neutralità climatica. Tra queste figurano presentare piani e calendari chiari per eliminare gradualmente le sovvenzioni dannose ai combustibili fossili, assicurare la piena coerenza delle politiche dell'UE con la necessità di eliminare gradualmente i combustibili fossili, condurre riforme delle politiche dell'UE esistenti per il periodo post-2030, compresi ulteriori adeguamenti dell'EU ETS e dell'EU ETS 2 e del quadro generale per disciplinare l'azione per il clima (ad esempio per quanto riguarda le strategie nazionali a lungo termine) e garantire la conformità degli Stati membri, introdurre nuove politiche per perseguire riduzioni più ambiziose della domanda di materiali, energia e prodotti ad alta intensità di gas a effetto serra, allineare meglio la politica agricola comune dell'UE alle ambizioni dell'UE in materia di clima, introdurre una qualche forma di fissazione del prezzo delle emissioni nei settori dell'agricoltura e dell'uso del suolo e garantire una transizione giusta e un sostegno pubblico. Per quanto riguarda il trasporto aereo, il comitato consultivo raccomanda che l'UE garantisca l'applicazione dello stesso prezzo del carbonio a tutti i voli (compresi quelli diretti verso destinazioni in paesi terzi). La Commissione prenderà in considerazione la consulenza del comitato consultivo, tra l'altro nel contesto dell'attuazione del pacchetto "Pronti per il 55 %" e nella preparazione del quadro strategico in materia di clima post-2030.

La normativa europea sul clima invita ciascuno Stato membro a istituire un organo consultivo nazionale sul clima. Non tutti gli Stati membri hanno ancora istituito tale organo. Il comitato consultivo raccomanda che la relativa istituzione sia obbligatoria³¹.

Controllo di coerenza climatica

Nel novembre 2021 la Commissione ha aggiornato i suoi strumenti per legiferare meglio al fine di garantire che le nuove politiche dell'UE siano coerenti con gli obiettivi climatici. Tutte le misure dell'UE proposte devono ora essere valutate per verificarne la coerenza con gli obiettivi climatici (l'obiettivo della neutralità climatica e l'obiettivo di assicurare progressi in materia di adattamento) nell'ambito del processo di valutazione d'impatto. Sono stati compiuti buoni progressi nell'attuazione di tale controllo. Nel 2022 è stato constatato che delle 26 valutazioni d'impatto ritenute pertinenti per la valutazione, 19 hanno valutato in modo adeguato la coerenza dell'iniziativa con gli obiettivi climatici, mentre 7 non hanno valutato in modo adeguato gli aspetti climatici. Tali valutazioni rappresentano circa il 73 % di quelle pertinenti, a testimonianza del fatto che si tratta di un nuovo obbligo. La situazione è

²⁹ Comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, *Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030-2050*, DOI: 10.2800.609405.

³⁰ Comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, *Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024*, DOI: 10.2800.216446.

³¹ Citato in precedenza, comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, *Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024*.

ulteriormente migliorata nel 2023. Delle 16 valutazioni d'impatto ritenute pertinenti per la valutazione, 13 hanno valutato in modo adeguato la coerenza con la normativa sul clima, mentre 3 non hanno valutato in modo adeguato questo aspetto. Tali valutazioni rappresentano l'81 % di quelle pertinenti, con un conseguente aumento per questo indicatore rispetto al 2022. Con una maggiore esperienza nell'attuazione del controllo di coerenza climatica e in considerazione della necessità di integrare meglio i rischi climatici futuri in tutte le politiche, l'operatività e il rispetto di tale nuovo obbligo di valutazione d'impatto potrebbero essere ulteriormente migliorati. Il comitato consultivo raccomanda alla Commissione di valutare più sistematicamente la coerenza di qualsiasi progetto di misura o proposta legislativa³².

Partecipazione del pubblico

I sondaggi dell'opinione pubblica condotti a livello dell'UE mostrano che la stragrande maggioranza dei cittadini dell'UE è preoccupata per i cambiamenti climatici, sostiene l'azione dell'UE per farvi fronte e sta essa stessa agendo in tal senso³³.

La partecipazione e l'impegno del pubblico, delle regioni, delle comunità locali e di tutti i portatori di interessi sono cruciali per il successo del Green Deal europeo. Per informare e coinvolgere i cittadini in merito ai cambiamenti climatici e all'azione per il clima, nonché per contrastare la disinformazione in materia di clima, la Commissione ha continuato e rafforzato le sue attività di sensibilizzazione del pubblico attraverso canali quali siti web, social media e attività di comunicazione mirate. Nel dicembre 2020 la Commissione ha varato il patto europeo per il clima³⁴ per conferire ai cittadini un ruolo più incisivo nella definizione delle azioni di mitigazione e di adattamento, nonché messo a disposizione una piattaforma efficace a tal fine. Per celebrare i primi due anni del patto, nel 2023 la Commissione ha organizzato una conferenza che ha riunito ambasciatori del patto per il clima, esperti e attivisti. Nel corso dell'evento oltre 6 600 partecipanti hanno discusso di come costruire un'Europa più sostenibile per il futuro. A dicembre 2023 oltre 750 ambasciatori del patto stavano informando, stimolando e sostenendo l'azione per il clima nelle loro comunità e reti ed è stato lanciato un invito per esortare le diverse organizzazioni a diventare partner del patto. Il patto ha inoltre concluso partenariati con campagne globali che incoraggiano l'azione individuale in fatto di cambiamenti climatici³⁵ e ha organizzato eventi e attività a livello nazionale in tutti gli Stati membri.

In linea con le norme per legiferare meglio, la Commissione ha avviato diverse consultazioni pubbliche e organizzato svariati eventi con i portatori di interessi, ad esempio per raccogliere opinioni sul traguardo climatico dell'Unione per il 2040. Durante lo European Climate Stocktake dell'ottobre 2023 i responsabili politici e i portatori di interessi hanno discusso dei progressi verso il raggiungimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi e dei risultati conseguiti, contribuendo alla discussione in vista del bilancio globale. Oltre 350 persone hanno partecipato di persona alla conferenza a Bruxelles, mentre più di 7 400 partecipanti provenienti da 93 paesi di tutto il mondo hanno seguito i lavori online.

Gli scambi con l'industria proseguono anche attraverso i dialoghi sulla transizione pulita ed è stato avviato un dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura con gli agricoltori e altri attori della filiera alimentare.

Nel 2023 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno firmato una dichiarazione comune che proclama il 15 luglio giornata europea delle vittime della crisi climatica globale. Tale giornata annuale sarà volta a commemorare le vittime in Europa e nel mondo e a sensibilizzare in merito

³² Citato in precedenza, comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici, *Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024*.

³³ Eurobarometro speciale sui cambiamenti climatici, luglio 2023.

³⁴ Sito web del patto europeo per il clima, https://climate-pact.europa.eu/index_en?prefLang=it.

³⁵ Campagna "Count Us In" per il periodo 2020-2023 e campagna "Act Now" delle Nazioni Unite del 2023.

alle misure concrete che le persone possono adottare al loro livello per contribuire a prevenire le catastrofi climatiche, nonché per essere meglio preparate e rispondere alle stesse.

Infine la comunicazione sul traguardo climatico dell'Unione per il 2040 prevede di rafforzare un dialogo strutturato e sistematico con le parti sociali per garantire che apportino il loro contributo e siano coinvolte, in particolare riguardo all'occupazione, le competenze e la transizione giusta.

Tabelle di marcia settoriali

A partire dalla strategia industriale aggiornata del 2021³⁶, la Commissione collabora con diversi ecosistemi industriali europei per preparare "percorsi di transizione" settoriali. A tal fine, la Commissione e il forum industriale dell'UE hanno elaborato un piano per i percorsi di transizione degli ecosistemi industriali³⁷, che comprende anche un addendum³⁸ per affrontare la necessità di accelerare la transizione verde garantendo nel contempo una maggiore diversificazione degli approvvigionamenti (anche energetici), un'energia più accessibile, una maggiore efficienza energetica e un maggiore controllo sulle catene del valore strategiche, in seguito all'invasione russa dell'Ucraina.

Al momento sono pronti percorsi di transizione³⁹ per i seguenti ecosistemi: turismo, sostanze e prodotti chimici, costruzioni, prossimità ed economia sociale, prodotti tessili, mobilità, agroalimentare e commercio al dettaglio. Percorsi simili, contemplati da altre strategie industriali, esistono anche per le industrie ad alta intensità energetica, per le industrie relative alle energie rinnovabili e per le industrie collegate ai settori sanitario, creativo, culturale, digitale ed elettronico. Sono in fase di preparazione percorsi di transizione per gli ecosistemi dei settori aerospaziale e dei metalli.

Per sostenere la decarbonizzazione dell'industria europea nell'attuazione del Green Deal europeo, la Commissione si è impegnata a organizzare dialoghi sulla transizione pulita al più alto livello con una serie di settori e le relative catene del valore per individuare le principali strozzature che ostacolano l'accelerazione dei loro investimenti nella decarbonizzazione e capire come rafforzare la dimensione industriale del Green Deal europeo in generale. Finora hanno avuto luogo i seguenti dialoghi sulla transizione pulita: idrogeno, intensità energetica, tecnologie pulite, materie prime critiche, infrastrutture per il Green Deal, foreste e proprietari di foreste, città, siderurgia, mobilità pulita. Diversi comparti del filone delle industrie ad alta intensità energetica hanno pubblicato manifesti settoriali per la decarbonizzazione. La Commissione ha fatto il punto sui dialoghi sulla transizione pulita prima della riunione straordinaria del Consiglio europeo tenutasi nell'aprile di quest'anno⁴⁰.

Le principali questioni di fondo rimangono la disponibilità e l'accessibilità economica dell'energia pulita oggi e in futuro, la creazione di mercati per i prodotti dell'economia circolare climaticamente neutri, la necessità di una forza lavoro più qualificata per la transizione, nonché una maggiore disponibilità di finanziamenti e capitali privati per un sostegno mirato volto a sviluppare le tecnologie pionieristiche e i mercati nascenti per la decarbonizzazione.

3. Funzionamento del regolamento sulla condivisione degli sforzi

Il regolamento sulla condivisione degli sforzi fissa per ciascuno Stato membro un obiettivo nazionale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per il 2030, che contribuisce, su un piano collettivo, a una riduzione delle emissioni a livello dell'UE del 40 % rispetto ai livelli del 2005. Tali obiettivi sono differenziati in uno spirito di equità, sulla base del prodotto interno lordo (PIL) pro capite degli Stati

³⁶ Aggiornamento della nuova strategia industriale 2020: costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa (COM(2021) 350 final).

³⁷ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49407>.

³⁸ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/53357>.

³⁹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/transition-pathways_it.

⁴⁰ COM(2024) 163 final.

membri e dell'efficacia in termini di costi. Per conseguire gli obiettivi per il 2030, il regolamento sulla condivisione degli sforzi definisce anche i limiti annuali di emissione, espressi in assegnazioni annuali di emissioni per gli anni dal 2021 al 2030.

Il regolamento sulla condivisione degli sforzi è stato rivisto nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55 %", aumentando il livello di ambizione per allinearli al traguardo aggiornato per il 2030 di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55 % fissato dalla normativa europea sul clima. Il regolamento sulla condivisione degli sforzi modificato mira a ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 40 % nel 2030 rispetto ai livelli del 2005, con un aumento del livello di ambizione pari a 11 punti percentuali. I limiti annuali di emissione sono stati pure allineati al maggiore livello di ambizione⁴¹. L'ambito di applicazione è rimasto invariato e il regolamento continua ad applicarsi alle emissioni di gas a effetto serra dei settori dei trasporti interni (escluse le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto aereo), dell'edilizia, dell'agricoltura, dei rifiuti e delle piccole industrie. Il regolamento sulla condivisione degli sforzi è integrato da misure adottate a livello dell'UE volte ad aiutare gli Stati membri a ridurre le emissioni nei settori contemplati dal regolamento, quali le norme in materia di emissioni di CO₂ per i furgoncini⁴² e i veicoli pesanti⁴³, l'internalizzazione dei costi esterni legati al CO₂ nei pedaggi⁴⁴ e la legislazione in materia di energia⁴⁵. Gli Stati membri agiscono con politiche e misure a livello nazionale, tenendo conto delle loro specifiche circostanze nazionali.

Per aiutare gli Stati membri a conseguire i loro obiettivi in modo efficace in termini di costi, il regolamento sulla condivisione degli sforzi concede agli Stati membri una certa flessibilità per far corrispondere nel tempo le loro emissioni di cui al regolamento sulla condivisione degli sforzi alle loro assegnazioni annuali di emissioni e ad alcuni Stati membri di cancellare una quantità limitata di quote dell'EU ETS per un quantitativo equivalente di assegnazioni annuali di emissioni. Gli Stati membri possono inoltre utilizzare un numero limitato di crediti a norma del regolamento LULUCF per rispettare i limiti nazionali di emissione ai sensi del regolamento sulla condivisione degli sforzi, al fine di stimolare ulteriori azioni nel settore dell'uso del suolo. La flessibilità concessa è maggiore per gli Stati membri che presentano una quota di emissioni prodotte dall'agricoltura superiore.

Come valutato dalla Commissione nella sua relazione 2023 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima, sulla base dei dati degli inventari dei gas a effetto serra e delle proiezioni delle emissioni degli Stati membri, nei primi anni di applicazione del regolamento sulla condivisione degli sforzi si prevede un'eccedenza di assegnazioni annuali di emissioni a livello dell'UE. Le emissioni stimate a norma del regolamento sulla condivisione degli sforzi sono inferiori del 3,3 % rispetto al limite di emissione aggregato degli Stati membri nel 2021 e del 2 % nel 2022⁴⁶. Mentre per il 2023 si prevede ancora una modesta eccedenza delle assegnazioni annuali di emissioni, negli anni successivi è previsto un

⁴¹ Nel 2023 la Commissione ha modificato la decisione di esecuzione (UE) 2020/2126 della Commissione mediante la decisione di esecuzione (UE) 2023/1319 della Commissione, che aggiorna le assegnazioni annuali di emissioni degli Stati membri per il periodo 2023-2025. Anche le assegnazioni annuali di emissioni degli Stati membri per il periodo 2026-2030 sono state riesaminate, ma devono ancora essere stabilite dopo un riesame completo delle emissioni degli Stati membri a norma del regolamento sulla condivisione degli sforzi negli anni 2021, 2022 e 2023, punto di partenza dei limiti di emissione degli Stati membri per il periodo 2026-2030.

⁴² Regolamento (UE) 2019/631 (GU L 111 del 25.4.2019, pag. 13).

⁴³ Regolamento (UE) 2019/1242 (GU L 198 del 25.7.2019, pag. 202).

⁴⁴ Direttiva 1999/62/CE (GU L 187 del 20.7.1999, pag. 42).

⁴⁵ Ad esempio, la direttiva sull'energia da fonti rinnovabili (direttiva (UE) 2018/2001), la direttiva sull'efficienza energetica (direttiva (UE) 2023/1791) e la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (direttiva 2010/31/UE).

⁴⁶ Le emissioni del 2021 si basano sulle relazioni di inventario definitive, mentre le emissioni del 2022 si basano su relazioni di inventario approssimative e sul calcolo delle emissioni di cui al regolamento sulla condivisione degli sforzi effettuato dall'Agenzia europea dell'ambiente. Le emissioni definitive di cui al regolamento sulla condivisione degli sforzi per il 2021 e il 2022 saranno determinate solo dopo un riesame completo nel 2027.

disavanzo. Pertanto potrebbe essere disponibile per gli scambi tra Stati membri solo una quantità limitata di assegnazioni annuali di emissioni. Nel periodo 2021-2030 si prevede un disavanzo cumulativo di assegnazioni annuali di emissioni a partire dal 2027.

Le flessibilità possono aiutare alcuni Stati membri a colmare o ridurre il divario tra le emissioni di gas a effetto serra previste e i limiti di emissione fissati dal regolamento sulla condivisione degli sforzi. Poiché la flessibilità tra il regolamento sulla condivisione degli sforzi e il regolamento LULUCF funziona in entrambe le direzioni, le azioni degli Stati membri nel settore del suolo possono contribuire sia negativamente sia positivamente alla loro capacità di conseguire i loro obiettivi. Sebbene siano previste delle flessibilità, sono necessarie ulteriori azioni per conseguire l'obiettivo fissato dal regolamento sulla condivisione degli sforzi per il 2030.

La relazione sui progressi dell'azione dell'UE per il clima indica che, secondo le proiezioni, le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nel quadro del regolamento sulla condivisione degli sforzi dovrebbero raggiungere il 32 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005, con un notevole divario rispetto all'obiettivo del 40 %. Parallelamente, gli Stati membri stanno aggiornando i rispettivi PNEC per renderli conformi ai nuovi obiettivi in materia di energia e clima, tra l'altro allineando i piani aggiornati ai nuovi obiettivi in fatto di condivisione degli sforzi. Le proposte di aggiornamento dei PNEC degli Stati membri dovevano essere presentate entro il 30 giugno 2023 e i PNEC aggiornati definitivi sono attesi entro il 30 giugno 2024.

Le proposte di aggiornamento dei PNEC mostrano alcuni miglioramenti rispetto alla relazione sui progressi dell'azione dell'UE per il clima: secondo le proiezioni, le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra raggiungeranno il 33,8 % entro il 2030, lasciando però ancora un notevole divario rispetto all'obiettivo del 40 % a livello dell'UE⁴⁷. Poiché gli obiettivi aggiornati nell'ambito del regolamento sulla condivisione degli sforzi sono stati concordati solo alla fine del 2022, gli Stati membri possono ancora aggiornare le loro proiezioni e mettere in atto politiche e misure supplementari per rispecchiare il maggiore livello di ambizione e consentire all'UE di raggiungere l'obiettivo per il 2030 fissato nell'ambito del regolamento sulla condivisione degli sforzi.

Sulla base delle proposte di aggiornamento dei PNEC, la Commissione ha raccomandato agli Stati membri di apportare miglioramenti nei rispettivi PNEC aggiornati definitivi. La Commissione ha raccomandato alla maggior parte degli Stati membri di mettere in atto politiche e misure supplementari sufficienti per colmare il divario rispetto al conseguimento degli obiettivi fissati nel quadro della condivisione degli sforzi. Essa ha sottolineato la mancanza di riduzioni delle emissioni nei settori dell'edilizia e dei trasporti e ha chiesto ulteriori interventi da parte degli Stati membri in tali comparti. La Commissione ha altresì osservato che solo pochi Stati membri hanno considerato il nuovo EU ETS, che contempla l'edilizia e il trasporto stradale e diventerà operativo nel 2027 (vale a dire l'ETS 2, illustrato di seguito nella sezione 4) nelle riduzioni delle emissioni previste per il 2030. Come spiegato di seguito, l'ETS 2 aiuterà gli Stati membri a conseguire i loro obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'ambito del regolamento sulla condivisione degli sforzi.

A livello dell'UE, le emissioni complessive dell'agricoltura sono rimaste stabili dal 2010. Le proiezioni degli Stati membri contenute nei PNEC mostrano un quadro più diversificato. Le emissioni agricole previste sembrano diminuire molto lentamente e saranno necessari maggiori sforzi.

⁴⁷ Comunicazione della Commissione, "Valutazione a livello di UE delle proposte di aggiornamento dei piani nazionali per l'energia e il clima. Un passo importante verso il conseguimento degli obiettivi più ambiziosi per il 2030 in materia di clima ed energia nel quadro del Green Deal europeo e di REPowerEU" (COM(2023) 796 final del 18.12.2023).

Gli obiettivi a livello dell'UE di cui al regolamento sulla condivisione degli sforzi sono fissati in linea con il traguardo intermedio dell'UE stabilito nella normativa europea sul clima di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, il che a sua volta è in linea con l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050⁴⁸. La comunicazione sul traguardo climatico dell'Unione per il 2040 ha avviato il dialogo sul percorso giusto verso il 2040 e la neutralità climatica entro il 2050. La necessità di adottare politiche e misure concrete supplementari a livello dell'Unione in vista delle riduzioni dei gas a effetto serra da parte dell'Unione e dei suoi Stati membri necessarie per conseguire tale traguardo, anche in relazione agli obiettivi nazionali, sarà esaminata dopo la fissazione del traguardo climatico per il 2040.

4. Direttiva sul sistema per lo scambio di quote di emissioni

L'EU ETS è stato pure rivisto nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55 %", allineandolo al traguardo aggiornato per il 2030 stabilito dalla normativa europea sul clima di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55 %, ampliandone l'applicazione e aumentando il livello delle riduzioni delle emissioni.

Per conseguire le riduzioni delle emissioni in modo efficace in termini di costi, l'EU ETS è stato rafforzato e il suo ambito di applicazione è stato esteso al trasporto marittimo e a ulteriori emissioni prodotte dal trasporto aereo. Nel complesso, il tetto massimo per le emissioni è inasprito per ridurre le emissioni del 62 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005. Parallelamente, i parametri operativi della riserva stabilizzatrice del mercato istituita dalla decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio sono stati calibrati per continuare a promuovere un mercato del carbonio dell'UE equilibrato. Principalmente il tasso di immissione della riserva stabilizzatrice del mercato del 24 % è mantenuto e la soglia di invalidamento è fissata a 400 milioni di quote. Per attenuare l'"effetto soglia" è adattato anche il meccanismo del tasso di immissione. Quando il numero totale di quote in circolazione (TNAC) è compreso tra 833 e 1 096 milioni, il meccanismo del tasso di immissione non sarà attivato; sarà invece dedotta dai volumi d'asta e immessa nella riserva una percentuale più piccola di quote. Inoltre per le emissioni dal 2024 la domanda netta del trasporto aereo è inclusa nel calcolo TNAC. Anche le misure in caso di fluttuazioni eccessive dei prezzi di cui all'articolo 29 bis sono state rafforzate.

Per aiutare a conseguire progressi nella decarbonizzazione settoriale, le norme relative all'assegnazione gratuita sono state adattate, prevedendo requisiti di condizionalità per l'accesso degli impianti industriali all'assegnazione gratuita (sotto forma di audit energetici e, per determinati impianti, di piani di neutralità climatica) e l'eliminazione graduale dell'assegnazione gratuita nel settore del trasporto aereo. Venti milioni di quote saranno utilizzate per promuovere la diffusione di carburanti alternativi sostenibili per il trasporto aereo con riferimento ai voli coperti dall'EU ETS.

Inoltre, nei settori industriali ad alta intensità energetica per la produzione di determinati beni (cemento, alluminio, fertilizzanti, elettricità, idrogeno, ferro e acciaio, nonché alcuni precursori e un numero limitato di prodotti a valle), l'assegnazione gratuita sarà gradualmente eliminata. Ciò è dovuto all'introduzione del meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) da parte del regolamento (UE) 2023/956 del Parlamento europeo e del Consiglio, che contempla tali merci per

⁴⁸ Il 18 luglio 2023 la Polonia ha impugnato dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea la legittimità del regolamento (UE) 2023/857 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 aprile 2023, che modifica il regolamento sulla condivisione degli sforzi (causa C-451/23). Il 23 agosto 2023 Global Legal Action Network clg e Climate Action Network Europe asbl hanno presentato alla Commissione una richiesta di riesame interno, conformemente al regolamento Aarhus, della decisione di esecuzione (UE) 2023/1319 della Commissione. Il 29 novembre 2023 la Commissione, dopo aver valutato il riesame nel dettaglio, ha comunicato ai richiedenti che considerava la richiesta infondata.

attenuare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, nel momento in cui l'UE accresce la sua ambizione in materia di clima.

Il trasporto marittimo è una fonte importante e crescente di emissioni di gas a effetto serra e genera circa il 3-4 % delle emissioni totali di CO₂ dell'UE (oltre 124 milioni di tonnellate di CO₂ nel 2021) se si considerano tutte le emissioni derivanti dalle tratte da e verso l'UE⁴⁹. La sua inclusione nell'EU ETS garantisce che il settore contribuisca agli obiettivi climatici dell'UE. A norma della direttiva ETS rivista, l'EU ETS copre le emissioni di gas a effetto serra provenienti dal trasporto marittimo a partire da gennaio 2024. Inizialmente riguarda soltanto le emissioni di CO₂ e poi dal 2026 quelle di CH₄ (metano) e di N₂O. Le emissioni di tutte le grandi navi (di stazza lorda pari o superiore a 5 000 tonnellate) che entrano nei porti dell'UE sono incluse, a prescindere dalla bandiera, per quanto riguarda:

- il 50 % delle emissioni prodotte dalle tratte che iniziano o terminano al di fuori dell'UE (consentendo al paese terzo di decidere le misure opportune per la quota rimanente di emissioni);
- il 100 % delle emissioni prodotte nella tratta tra due porti dell'UE e quando le navi si trovano nei porti dell'UE.

Per stimolare riduzioni delle emissioni efficaci in termini di costi nell'edilizia, nel trasporto stradale e in altri settori (principalmente le piccole industrie non coperte dall'attuale EU ETS), è stato introdotto un nuovo sistema per lo scambio di quote di emissioni per i combustibili bruciati in tali settori (ETS 2). L'ETS 2 integrerà altre politiche del Green Deal europeo nei settori contemplati, aiutando gli Stati membri a conseguire i loro obiettivi di riduzione delle emissioni nell'ambito del regolamento sulla condivisione degli sforzi. Finora le riduzioni delle emissioni in tali settori non sono state sufficienti per mettere saldamente l'UE sul percorso verso la neutralità climatica entro il 2050. L'approccio complementare dell'ETS 2 e del regolamento sulla condivisione degli sforzi mantiene gli incentivi per gli Stati membri affinché affrontino i fallimenti del mercato e le divergenze di interessi, incentivando nel contempo riduzioni delle emissioni efficaci in termini di costi. Il prezzo del carbonio fissato dall'ETS 2 assicurerà un ulteriore incentivo di mercato per gli investimenti nella ristrutturazione degli edifici e nella mobilità a basse emissioni. Pur essendo un sistema "cap and trade" come l'attuale EU ETS, l'ETS 2 riguarderà le emissioni a monte, intervenendo sui fornitori di combustibili piuttosto che sui consumatori. L'ETS 2 entrerà in funzione dal 2027 e, per come è progettato, presenta diverse caratteristiche volte a garantire che possa funzionare in modo corretto, agevole ed efficiente fin dall'inizio. Il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni iniziano già nel 2025.

Una parte dei proventi della vendita all'asta delle quote di emissioni nell'ambito dell'ETS 2 andrà ad alimentare il nuovo Fondo sociale per il clima istituito dal regolamento (UE) 2023/955 del Parlamento europeo e del Consiglio per far fronte agli impatti sociali sui gruppi vulnerabili nell'UE derivanti dal nuovo sistema. Unitamente ai contributi degli Stati membri, il Fondo sociale per il clima mobilerà 86,7 miliardi di EUR dal 2026 al 2032.

Per aiutare i settori ad affrontare la sfida della decarbonizzazione, le risorse a titolo del quadro ETS mobilitate per la transizione verde sono state aumentate. Il Fondo per l'innovazione e il Fondo per la modernizzazione sono stati accresciuti. Entrambi sono finanziati dall'EU ETS. Onde riconoscere il contributo significativo prestato dai proventi dell'EU ETS alla transizione climatica e migliorare l'accettabilità da parte dell'opinione pubblica, gli Stati membri e la Commissione devono garantire che sia chiaramente indicato quando il sostegno proviene dai proventi dell'EU ETS, ad esempio nell'ambito del Fondo per l'innovazione e del Fondo per la modernizzazione. Le risorse aggiuntive a titolo del Fondo per l'innovazione sosterranno le tecnologie pionieristiche per la transizione verde, anche nel settore del trasporto marittimo e nei settori soggetti al CBAM, e possono ora essere assegnate anche attraverso

⁴⁹ Relazione della Commissione, *Fourth Annual Report from the European Commission on CO₂ Emissions from Maritime Transport (period 2018-2021)* (SWD(2023) 54 final del 13.3.2023).

procedure di gara competitive, in particolare per espandere i processi e le tecnologie innovativi, in vista di una loro ampia diffusione in tutta l'UE. Le risorse supplementari a titolo del Fondo per la modernizzazione contribuiranno a finanziare la trasformazione del settore energetico nei dieci Stati membri beneficiari originari, oltre che in Grecia, Portogallo e Slovenia.

Infine dal 5 giugno 2023 gli Stati membri sono tenuti a spendere tutti i proventi derivanti dall'EU ETS esistente e dall'ETS 2 (o il loro valore finanziario equivalente) per promuovere l'azione per il clima, la trasformazione energetica e una transizione giusta, conformemente agli obiettivi di cui all'articolo 3 octies bis, paragrafo 3, all'articolo 10, paragrafo 3, e all'articolo 30 quinquies, paragrafo 6, della direttiva ETS.

La maggior parte delle modifiche illustrate ha effetto a decorrere dal 1° gennaio 2024 o dall'inizio del secondo periodo di assegnazione gratuita (2026-2030), ma alcune si applicano fin dall'entrata in vigore, il 5 giugno 2023, della direttiva (UE) 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva ETS. Numerosi atti delegati e di esecuzione che sono essenziali per il funzionamento dell'EU ETS sono stati modificati o sono in fase di modifica per attuare le modifiche introdotte dalla direttiva (UE) 2023/959.

Come concluso nella comunicazione sul traguardo climatico dell'Unione per il 2040, la maggiore ambizione stabilita nell'EU ETS in linea con il traguardo aggiornato per il 2030 sarà realizzata solo se il quadro giuridico sarà attuato con precisione, evitando ulteriori cambiamenti che potrebbero generare instabilità per gli investimenti nei settori soggetti all'EU ETS. Tale comunicazione definisce otto assi d'azione per centrare il traguardo per il 2040. L'EU ETS rappresenta uno strumento strategico fondamentale di cinque di tali assi d'azione: i) un sistema energetico resiliente e decarbonizzato per edifici, trasporti e industria; ii) una rivoluzione industriale imperniata su competitività basata su ricerca e innovazione, circolarità, efficienza delle risorse, decarbonizzazione industriale e fabbricazione di tecnologie pulite; iii) infrastrutture per fornire, trasportare e stoccare idrogeno e CO₂; iv) la politica climatica come politica d'investimento; v) politiche sociali, di solidarietà e di equità al centro della transizione. Una parte di tali assi d'azione è strettamente collegata agli elementi della direttiva ETS che saranno oggetto di riesame entro luglio 2026.

La necessità di adottare politiche e misure concrete supplementari a livello dell'Unione in vista delle riduzioni dei gas a effetto serra da parte dell'Unione e dei suoi Stati membri necessarie per raggiungere il traguardo climatico per il 2040, anche in relazione all'EU ETS e al rispettivo fattore di riduzione lineare di cui all'articolo 9 della direttiva ETS, sarà esaminata dopo la fissazione del traguardo climatico per il 2040.

5. Conclusioni

Sebbene sia ancora nelle prime fasi di attuazione, sancendo per legge l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 e imponendo il progresso costante nell'adattamento la normativa europea sul clima ha stabilito l'indirizzo di lungo termine e assicurato una maggiore prevedibilità degli investimenti. Come descritto nella presente relazione, dalla sua entrata in vigore sono state intraprese numerose azioni. Il regolamento sulla condivisione degli sforzi e la direttiva ETS sono stati rivisti nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55 %", allineandoli al traguardo aggiornato per il 2030 di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55 % come stabilito dalla normativa europea sul clima; sono anche state adottate ulteriori iniziative per accelerare la transizione verso la neutralità climatica.

Come indicato dalla comunicazione sul traguardo climatico dell'Unione per il 2040, la stabilità e la piena attuazione del quadro legislativo in vigore volto a conseguire gli obiettivi in materia di clima ed

energia per il 2030 sono imprescindibili affinché l'UE resti sulla buona strada verso il traguardo per il 2040 e la neutralità climatica entro il 2050 e possa cogliere tutti i potenziali benefici della transizione. La comunicazione avvia il processo di definizione del traguardo climatico dell'UE per il 2040, dando inizio al dibattito politico sulle scelte che si aprono ai cittadini e ai governi europei per quanto riguarda la via da seguire e fornendo gli elementi su cui si baserà la prossima Commissione al momento di elaborare la proposta legislativa finalizzata a includere il traguardo per il 2040 nella normativa europea sul clima e definire il giusto quadro strategico post-2030.

Parallelamente sono in corso azioni volte a migliorare la capacità di adattamento, rafforzare la resilienza e ridurre la vulnerabilità ai cambiamenti climatici, come richiesto dalla normativa europea sul clima. La comunicazione dal titolo "Gestire i rischi climatici" sottolinea le azioni chiave che l'UE e gli Stati membri devono intraprendere per prevedere, comprendere e gestire meglio i crescenti rischi climatici, in particolare per chiarire la titolarità dei rischi. Fornisce una risposta solida e tempestiva al pericolo chiaro e reale che si verifichino altre catastrofi climatiche ed evidenzia la necessità di attuare le politiche esistenti. La Commissione condividerà a livello internazionale esperienze, conoscenze e strumenti dell'UE e continuerà a collaborare con gli Stati membri, i cittadini, le imprese e le altre istituzioni dell'Unione per accrescere la preparazione e la resilienza della società e dell'economia dell'UE.