



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 23 novembre 2015  
(OR. en)

14381/15  
ADD 1

CLIMA 138  
ENV 723  
ENER 401  
IND 187  
TRANS 378  
COMPET 536  
MI 745  
AGRI 612  
ECOFIN 913

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 novembre 2015
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2015) 576 final - ANNEX 1
Oggetto:	ALLEGATO Relazione sul funzionamento del mercato europeo del carbonio <i>che accompagna il documento</i> RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Relazione sui progressi compiuti in materia di azione per il clima, comprendente la relazione sul funzionamento del mercato europeo del carbonio e la relazione sul riesame della direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2015) 576 final - ANNEX 1.

---

All.: COM(2015) 576 final - ANNEX 1



Bruxelles, 18.11.2015  
COM(2015) 576 final

ANNEX 1

## **ALLEGATO**

**Relazione sul funzionamento del mercato europeo del carbonio**

*che accompagna il documento*

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

**Relazione sui progressi compiuti in materia di azione per il clima, comprendente la  
relazione sul funzionamento del mercato europeo del carbonio e la relazione sul riesame  
della direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio**

{SWD(2015) 246 final}

## Indice

1. PREMESSA.....	4
2. IL SISTEMA ETS UE NELLA TERZA FASE DI SCAMBIO.....	5
3. INFRASTRUTTURA DELL'ETS UE .....	7
3.1. Attività, impianti e operatori del trasporto aereo coperti .....	7
3.2. Il registro dell'Unione.....	9
4. FUNZIONAMENTO DEL MERCATO DEL CARBONIO NEL 2013 E NEL 2014.....	10
4.1. Offerta: quote di emissione messe in circolazione.....	10
4.1.1. Tetto massimo .....	10
4.1.2. Quote di emissione emesse .....	11
4.1.2.1. Assegnazione a titolo gratuito .....	11
4.1.2.2. Programma NER300.....	13
4.1.2.3. Vendita all'asta delle quote di emissione.....	15
4.1.2.4. Deroga dalla messa all'asta integrale per il settore dell'energia .....	17
4.1.3. Crediti internazionali .....	18
4.2. Sul fronte della domanda: quote di emissione ritirate dalla circolazione .....	20
4.3. Equilibrio fra domanda e offerta .....	21
5. SETTORE DEL TRASPORTO AEREO .....	24
6. SORVEGLIANZA DEL MERCATO .....	26
6.1. Natura giuridica delle quote di emissione e loro trattamento fiscale .....	27
7. MONITORAGGIO, COMUNICAZIONE E VERIFICA DELLE EMISSIONI .....	28
7.1. Prescrizioni della fase 3.....	28
7.2. Monitoraggio applicato .....	28
7.3. Verifica accreditata .....	29

8. PANORAMICA DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI NEGLI STATI MEMBRI.....	30
9. CONFORMITÀ E APPLICAZIONE.....	31
10. RIFORMA STRUTTURALE DELL'ETS UE .....	33
10.1. Rinvio e riserva stabilizzatrice del mercato.....	33
10.2. Riforma dell'ETS UE.....	34
11. CONCLUSIONI E SCENARIO FUTURO .....	35
ALLEGATO .....	37

## 1. PREMESSA

Una politica climatica ambiziosa è un elemento fondamentale dell'iniziativa dell'Unione per l'energia<sup>1</sup>, come risulta anche dal quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima per l'UE approvato dai capi di Stato e di governo europei nell'ottobre 2014<sup>2</sup>. Avviato nel 2005, il sistema per lo scambio di quote di emissione dell'UE (ETS UE) – l'elemento portante della strategia dell'UE per ridurre le emissioni di gas a effetto serra – ha compiuto dieci anni nel 2015. A seguito dell'introduzione della riserva stabilizzatrice del mercato e delle misure necessarie per far fronte al rafforzamento dell'ambizione deciso nel quadro degli obiettivi 2030, l'UE ETS stabilirà un prezzo significativo per le emissioni di carbonio, incentiverà la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e sarà il motore fondamentale per gli investimenti a basse emissioni di carbonio, neutro dal punto di vista tecnologico, efficace sotto il profilo dei costi ed esteso a tutta l'UE. Il sistema oltre a rafforzare il funzionamento del mercato interno dell'energia tramite la formazione dei prezzi a livello dell'UE, incentiva l'adozione di tecnologie rinnovabili e di altre tecnologie energetiche più efficaci e a basse emissioni.

La prima relazione sullo stato del mercato europeo del carbonio<sup>3</sup>, pubblicata nel novembre 2012 (Relazione sul mercato europeo del carbonio nel 2012), mirava ad analizzare il funzionamento del mercato del carbonio e la necessità di un intervento normativo, alla luce delle crescenti eccedenze delle quote di emissione.

La presente relazione sul funzionamento del mercato europeo del carbonio ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 5, e dell'articolo 21, paragrafo 2, della direttiva 2003/87/CE<sup>4</sup> (direttiva ETS UE) copre un periodo di due anni: il 2013, primo anno della terza fase di scambio nel corso del quale l' ETS UE ha registrato numerosi sviluppi, e il 2014. Inoltre, presenta anche talune iniziative proposte o concordate nel 2015. Se non diversamente indicato, i dati utilizzati nella presente relazione sono quelli pubblicati e a disposizione della Commissione nel mese di giugno 2015.

La Corte dei conti europea ha pubblicato, nel luglio 2015 una relazione speciale sull'integrità e l'attuazione dell'ETS dell'UE<sup>5</sup>. Per quanto di pertinenza, la presente relazione fa riferimento anche alle questioni esaminate dalla Corte.

Le questioni concernenti il settore del trasporto aereo sono descritte principalmente nella sezione 5 della presente relazione.

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion_en.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf)

<sup>3</sup> COM(2012) 652 final, [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com\\_2012\\_652\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com_2012_652_it.pdf)

<sup>4</sup> 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 nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32.

<sup>5</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15\\_06/SR15\\_06\\_IT.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_06/SR15_06_IT.pdf)

## 2. IL SISTEMA ETS UE NELLA TERZA FASE DI SCAMBIO

Il sistema ETS UE, avviato nel 2005, costituisce l'elemento portante della strategia dell'UE per ridurre le emissioni di biossido di carbonio (CO<sub>2</sub>) e altri gas a effetto serra all'insegna dell'efficacia dei costi. Il sistema non solo è il primo importante mercato del carbonio al mondo, ma rimane anche il più vasto, in quanto copre tre quarti delle quote di emissione scambiate sul mercato internazionale del carbonio.

Attualmente, il sistema ETS UE copre circa 11 000 centrali e impianti di produzione nei 28 Stati membri dell'UE, in Islanda, Norvegia e Liechtenstein, nonché le emissioni prodotte dalle flotte di oltre 600 compagnie aeree che collegano gli aeroporti europei.

L'ETS UE opera sulla base del principio della limitazione e dello scambio ("*cap and trade*"). Un "*cap*" o tetto massimo è fissato per il quantitativo totale di taluni gas a effetto serra che le industrie, le centrali e altri impianti del sistema possono emettere. Il tetto massimo è via via ridotto in modo che le emissioni totali diminuiscano.

Nel 2020 le emissioni prodotte dai settori coperti dall'ETS dell'UE del 21% inferiori rispetto ai livelli del 2005. Entro il 2030 si prevede di raggiungere una diminuzione del 43%.

Nel 2013 l'ETS UE è entrato nella sua terza fase di scambio pluriennale che termina nel 2020. A seguito di una profonda revisione del sistema nel 2009<sup>6</sup>, attualmente esso opera secondo norme più armonizzate. La terza fase ha apportato molti miglioramenti all'impianto del sistema, in particolare:

- un tetto massimo unico applicabile a livello dell'UE che prevede una diminuzione annua delle quote di emissione dell'1,74%, in sostituzione del sistema precedente basato su tetti fissati per i singoli Stati membri; il nuovo sistema offre maggiore prevedibilità e stabilità;
- al posto dell'assegnazione a titolo gratuito, la vendita all'asta diventa il sistema di assegnazione standard delle quote di emissione, disciplinato dal regolamento sulla vendita all'asta nell'ambito dell'ETS UE<sup>7</sup> che garantisce che le vendite all'asta delle quote di emissione si svolgano in maniera aperta, trasparente, armonizzata e non discriminatoria;

---

<sup>6</sup> Direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, GU L 140 del 5.6.2009, pag. 63.

<sup>7</sup> Regolamento (UE) n. 1031/2010 della Commissione, del 12 novembre 2010, relativo ai tempi, alla gestione e ad altri aspetti della vendita all'asta delle quote di emissioni dei gas a effetto serra a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità, GU L 302 del 18.11.2010, pag. 1.

- norme armonizzate per l'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissione, sulla base di ambiziosi parametri di riferimento stabiliti *ex-ante* a livello dell'UE;
- regolamenti sul monitoraggio e la comunicazione<sup>8</sup> e sulla verifica delle comunicazioni delle emissioni e sull'accreditamento e la supervisione dei verificatori<sup>9</sup>;
- norme e condizioni più severe per l'utilizzo dei crediti di carbonio internazionali nel sistema ETS UE il cui utilizzo da parte degli operatori è soggetto a limiti armonizzati<sup>10</sup>;
- un registro elettronico centrale dell'Unione che sostituisce i registri nazionali ed è disciplinato dal regolamento che istituisce un registro dell'Unione<sup>11</sup>;
- le quote di emissione, gli strumenti finanziari derivati e i prodotti messi all'asta sulla base degli stessi sono soggetti alla direttiva e al regolamento sui mercati degli strumenti finanziari del pacchetto MiFID2<sup>12</sup> (dal gennaio 2017) nonché al regolamento sugli abusi di mercato<sup>13</sup> (dal gennaio 2017).

Benché i problemi iniziali dell'ETS UE siano stati ampiamente affrontati dalla riforma, l'impatto della crisi economica, iniziata nel 2008, è stato senza precedenti e all'origine dell'accumulo di un'eccedenza di quote di emissione che è andato aumentando con gli anni fino a toccare due miliardi di quote nel 2012. La prima relazione sul mercato del carbonio, pubblicata nel 2012, aveva previsto un'eccedenza di circa 2 miliardi di quote di emissione entro il 2013, il rallentamento dell'accumulo delle eccedenze entro il 2014, e nessuna diminuzione dell'eccedenza totale prima del 2020. Il crescente squilibrio del mercato, insieme ad un debole segnale dei prezzi, ha scatenato un intenso dibattito pubblico sulle opzioni

---

<sup>8</sup> Regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 181 del 12.7.2012, pag. 30.

<sup>9</sup> Regolamento (UE) n. 600/2012 della Commissione, del 21 giugno 2012, sulla verifica delle comunicazioni delle emissioni dei gas a effetto serra e delle tonnellate-chilometro e sull'accreditamento dei verificatori a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 181 del 12.7.2012, pag. 1.

<sup>10</sup> Il regolamento (UE) n. 1123/2013 della Commissione, dell'8 novembre 2013, relativo alla determinazione dei diritti di utilizzo di crediti internazionali a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 299 del 9.11.2013, pag. 32) determina i diritti di utilizzo di crediti internazionali per ciascun gestore e operatore aereo fino al 2020.

<sup>11</sup> Regolamento (UE) n. 389/2013 del 2 maggio 2013, che istituisce un registro dell'Unione conformemente alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, alle decisioni n. 280/2004/CE e n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga i regolamenti (UE) n. 920/2010 e n. 1193/2011 della Commissione, GU L 122 del 3.5.2013, pag. 1.

<sup>12</sup> Direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE, GU L 173, del 12.6.2014, pag. 349 e regolamento (UE) n. 600/2014 sui mercati degli strumenti finanziari e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012, GU L 173, 12.6.2014, p. 84.

<sup>13</sup> Regolamento (UE) n. 596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativo agli abusi di mercato (regolamento sugli abusi di mercato) e che abroga la direttiva 2003/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e le direttive 2003/124/CE, 2003/125/CE e 2004/72/CE della Commissione, GU L 173 del 12.6.2014, pag. 1.

politiche, presentate nella relazione sul mercato europeo del carbonio nel 2012, per affrontare i problemi incontrati dal sistema ETS EU. Il sistema non incentivava sufficientemente gli investimenti nelle tecnologie a basse emissioni e aumentava anche la probabilità che venissero introdotte nuove politiche a livello nazionale. Pertanto, nel novembre 2012 la Commissione ha proposto una misura a breve termine per rinviare concentrando a fine periodo (*back-load*) la vendita all'asta di 900 milioni di quote di emissione al 2019 e al 2020. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato la proposta nel dicembre 2013<sup>14</sup> e l'attuazione del *back-loading* è stata avviata nel marzo 2014. La relazione sul mercato europeo del carbonio nel 2012 conteneva svariate opzioni strutturali per ovviare al forte squilibrio accumulato dalle quote di emissione. Di conseguenza, parallelamente alla comunicazione "Quadro per le politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030"<sup>15</sup>, nel gennaio 2014 è stata presentata una proposta legislativa per costituire una riserva stabilizzatrice del mercato (cfr. sezione 10.1.). Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato la proposta nell'ottobre 2015<sup>16</sup>.

Nell'ottobre 2014 i capi di Stato e di governo dell'UE hanno concordato gli obiettivi principali e l'architettura del quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima. Gli obiettivi concordati comprendono una riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra di almeno il 40% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. Questo obiettivo interno di riduzione delle emissioni di almeno il 40% sarà raggiunto collettivamente nell'UE, in modo efficace sotto il profilo dei costi, con riduzioni da realizzarsi nei settori coperti dall'ETS e in quelli non coperti dall'ETS. Un sistema ETS UE riformato e ben funzionante ed uno strumento di stabilizzazione del mercato in linea con la proposta della Commissione costituiranno il principale meccanismo per raggiungere tale obiettivo, ossia una diminuzione del 43% delle emissioni rispetto ai livelli del 2005 nei settori coperti dall'ETS. Il 15 luglio 2015 la Commissione ha presentato una proposta legislativa per riesaminare il sistema di scambio delle emissioni dell'UE in linea con il quadro 2030 (cfr. sezione 10.2.).

### 3. INFRASTRUTTURA DELL'ETS UE

Questa sezione illustra l'infrastruttura di base del sistema ETS UE, compreso l'ambito di applicazione (vale a dire i tipi di impianti e di gas coperti dal sistema) e il registro dell'Unione in cui vengono registrati i dati sul possesso delle quote e le operazioni riguardanti le quote.

---

<sup>14</sup> Decisione n. 1359/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante modifica della direttiva 2003/87/CE volta a chiarire le disposizioni sul calendario delle aste di quote di gas a effetto serra, GU L 343 del 19.12.2013, pag. 1.

<sup>15</sup> COM(2014) 15 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0015:FIN:IT:PDF>

<sup>16</sup> Decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 2015, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra e recante modifica della direttiva 2003/87/CE, GU L 264 del 9.10.2015, pag. 1.

### **3.1. Attività, impianti e operatori del trasporto aereo coperti**

Nella fase 3, i settori con impianti fissi coperti dal sistema ETS UE sono industrie ad alta intensità energetica, comprese le centrali elettriche e altri impianti di combustione, con una potenza termica nominale  $\geq 20$  MW (fatta eccezione per gli impianti di trattamento dei rifiuti pericolosi o urbani), raffinerie di petrolio, cokerie, impianti siderurgici, cementifici (clinker), impianti per la produzione di vetro, calce, laterizi, materiale ceramico, pasta di carta, carta e cartone, alluminio, prodotti petrolchimici, ammoniaca, acido nitrico, adipico, glicosale e glicosico, impianti per la cattura e il trasporto di CO<sub>2</sub>, il trasporto in condutture e lo stoccaggio geologico del CO<sub>2</sub>. L'ambito di applicazione per il settore del trasporto aereo dell'ETS UE è limitato fino al 2016 ai voli effettuati in seno al SEE<sup>17</sup>.

In termini di gas a effetto serra, l'ETS UE attualmente copre le emissioni di biossido di carbonio (CO<sub>2</sub>), le emissioni di protossido di azoto (N<sub>2</sub>O) provenienti da tutta la produzione di acido nitrico, adipico, glicosale e glicosico e le emissioni di perfluorocarburi (PFC) provenienti dalla produzione di alluminio.

Dall'inizio della fase 3, il sistema copre circa la metà di tutte le emissioni di gas a effetto serra (GES) nell'UE. Gli Stati membri dell'UE hanno facoltà di aggiungere ulteriori settori ed emissioni di gas a effetto serra nel sistema ETS UE (procedura di *opt-in*).

Nelle relazioni per il 2015 relative all'anno di riferimento 2014<sup>18</sup>, gli Stati membri<sup>19</sup> hanno comunicato l'inclusione nel sistema ETS UE di circa 11 200 impianti, a fronte dei circa 11 400 segnalati nel precedente anno di riferimento 2013. Si tratta di impianti con caratteristiche molto diverse; il regolamento concernente il monitoraggio e la comunicazione definisce 4 categorie di impianti sulla base delle rispettive emissioni medie annuali<sup>20</sup>. Stando a quanto emerge dalle relazioni trasmesse a norma dell'articolo 21 della direttiva ETS, nel 2014, così come nel 2013, il 72% degli impianti era di categoria A, il 21% di categoria B e solo il 7% (868 impianti) di categoria C. Nel 2014 oltre 5 700 impianti (51% del totale) sono stati qualificati come "impianti a basse emissioni" a fronte dei 5 600 impianti (49% del totale) indicati come tali per l'anno di riferimento 2013. L'elevata percentuale di impianti a basse

---

<sup>17</sup> Inizialmente, le attività del trasporto aereo nell'ambito di applicazione dell'ETS UE comprendevano tutti i voli in partenza e in arrivo in un aerodromo situato nel territorio di uno Stato membro nel quale si applica il trattato, con talune eccezioni elencate nell'allegato I della direttiva ETS UE. Tuttavia, alla luce dei negoziati in seno all'ICAO volti a proporre un meccanismo basato su un mercato globale per la riduzione delle emissioni prodotte dal trasporto aereo, questo ambito di applicazione è stato temporaneamente ridotto. Attualmente (fino alla fine del 2016) sono coperti solo i voli all'interno del SEE.

<sup>18</sup> Ai sensi dell'articolo 21, le relazioni per l'anno (N) sono trasmesse entro il 30 giugno dell'anno successivo (N+1). Le relazioni sono presentate tramite Eionet, che è una rete di partnership per i flussi di informazioni e dati dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) e i suoi Stati membri e cooperanti.

<sup>19</sup> Con riferimento alle relazioni di cui all'articolo 21, il termine "Stati membri" comprende i 28 Stati membri dell'UE più i paesi del SEE (Islanda, Norvegia e Liechtenstein).

<sup>20</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione, a norma del quale gli impianti di categoria C emettono più di 500 000 tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente l'anno, quelli di categoria B emettono fra 500 000 e 50 000 tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente l'anno e quelli di categoria A emettono meno di 50 000 tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente l'anno. Inoltre, gli "impianti a basse emissioni" sono quelli di categoria A che emettono meno di 25 000 tonnellate CO<sub>2</sub> equivalente l'anno.

emissioni e di categoria A conferma la validità dell'architettura a livelli del sistema di monitoraggio, comunicazione e verifica concepito alla luce del principio di proporzionalità.

Mentre in termini di categorie di impianti il quadro è abbastanza omogeneo fra gli Stati membri, la situazione cambia rispetto ai settori industriali o alle attività coperte. Impianti del sistema ETS UE che comportano attività di combustione sono presenti in tutti gli Stati membri. Altre attività segnalate dalla maggioranza degli Stati membri sono la raffinazione del petrolio, la siderurgia, la produzione di cemento, calce, vetro, prodotti ceramici, pasta di carta e carta. Nel 2014 solo due paesi (FR e NO) hanno comunicato il rilascio di autorizzazioni ad attività di cattura e stoccaggio del CO<sub>2</sub>. Per quanto concerne i nuovi gas (quelli aggiunti nell'allegato I della direttiva ETS UE per l'inserimento nel sistema dall'inizio della fase 3), le attività che comportano l'emissione di PFC hanno ottenuto un'autorizzazione in 13 paesi, mentre l'attività di "produzione di acido nitrico" ha ottenuto un'autorizzazione in 20 Stati membri. Gli altri settori di produzione di N<sub>2</sub>O sono presenti soltanto in tre Stati membri (DE, FR, IT).

Solo un numero esiguo di Stati membri si è avvalso della possibilità di escludere emettitori di entità ridotta dal sistema, in linea con quanto previsto dall'articolo 27 della direttiva ETS UE. Tale possibilità è concessa nell'intento di ridurre gli oneri amministrativi degli emettitori di entità ridotta, laddove siano in atto misure equivalenti per la riduzione delle emissioni GES. Sulla base delle relazioni presentate nel 2015, 8 paesi (DE, ES, FR, HR, IS, IT, SI, UK) stanno usufruendo di questa possibilità, specialmente per gli impianti di combustione e di produzione dei prodotti ceramici. Il quantitativo delle emissioni esentate è di circa 3,9 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub>, pari allo 0,2% delle emissioni totali verificate nel 2014, a fronte di 4,7 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> nel 2013.

Per quanto concerne la copertura degli operatori del trasporto aereo, il numero effettivo di operatori soggetti al sistema ETS UE è stato stimato a circa 600 nel 2014.

### ***3.2. Il registro dell'Unione***

Dal 2012 il registro dell'Unione, che contiene i dati sulle quote di emissione possedute e le relative transazioni, centralizza queste operazioni. Questo registro unico è tenuto e aggiornato dalla Commissione, mentre in tutti e 31 i paesi partecipanti al sistema ETS UE gli amministratori dei registri nazionali rimangono il punto di contatto per i rappresentanti di oltre 20 000 conti (società o persone fisiche).

Nel 2013 la revisione del regolamento relativo al registro ha permesso di completare le funzionalità necessarie per la fase 3 dell'ETS UE e integrare la contabilità delle transazioni ai sensi della decisione sulla ripartizione degli sforzi<sup>21</sup>. Rispetto al sistema ETS UE, la revisione del regolamento relativo al registro prevede anche che il meccanismo attui le disposizioni

---

<sup>21</sup> Decisione n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020, GU L 140 del 5.6.2009, pag. 136.

dell'articolo 11 *bis* della direttiva ETS UE, che prevede che i gestori possano scambiare crediti internazionali con quote di emissione (cfr. anche sezione 4.1.3.).

Conformemente alla direttiva ETS UE e al regolamento relativo al registro, le procedure di assegnazione nella fase 3 dell'ETS UE sono condotte a livello centrale nel registro dell'Unione, sia per l'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissione ai gestori fissi e agli operatori del trasporto aereo (cfr. anche sezioni 4.1.2.1. e 4.1.2.4.) che per la vendita all'asta di quote di emissione tramite le piattaforme d'asta comune e le due piattaforme di "opt-out" (cfr. anche sezione 4.1.2.3.). La Commissione, nella sua veste di amministratore centrale del registro dell'Unione, tende al continuo miglioramento delle funzionalità del registro, della sicurezza e della facilità d'uso, di concerto con gli amministratori dei registri nazionali.

#### **4. FUNZIONAMENTO DEL MERCATO DEL CARBONIO NEL 2013 E NEL 2014**

Il presente capitolo illustra le principali caratteristiche dell'ETS UE, sia sul lato dell'offerta che su quello della domanda, oltre a fornire informazioni sul tetto massimo, l'assegnazione a titolo gratuito, la vendita all'asta e la deroga al principio della messa all'asta integrale per il settore energetico in taluni Stati membri. Illustra inoltre l'utilizzo dei crediti internazionali.

Sul lato della domanda, fornisce informazioni sulle emissioni verificate e sull'equilibrio fra domanda e offerta.

##### ***4.1. Offerta: quote di emissione messe in circolazione***

###### **4.1.1. Tetto massimo**

Il sistema ETS UE si basa sul principio "*cap and trade*". Il tetto massimo (*cap*) è la quantità assoluta di gas a effetto serra che è possibile rilasciare nel sistema per garantire il conseguimento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni e corrisponde al numero di quote di emissione messe in circolazione in una determinata fase di scambi.

Dalla fase 3, la direttiva ETS UE determina un tetto massimo a livello dell'UE. Il tetto massimo subirà ogni anno un calo corrispondente all'1,74% del quantitativo delle quote di emissione nel 2010. Tale tasso di riduzione è noto come fattore di riduzione lineare. In termini assoluti, ciò significa che il numero di quote di emissione sarà ridotto ogni anno di un numero specifico pari a circa 38 milioni di quote di emissione. Questo fattore di riduzione lineare è stato stabilito nel contesto dell'obiettivo generale di riduzione del 20% e comporta una riduzione del 21% rispetto alle emissioni del sistema ETS UE nel 2005.

Nelle fasi 1 e 2, il tetto massimo a livello dell'UE è stato determinato con una modalità *bottom-up* sulla base della quantità totale aggregata delle quote di emissione definite dagli Stati membri nei rispettivi piani nazionali di assegnazione (PNA).

La quantità totale delle quote di emissione rilasciate nel 2013 ammonta a 2 084 301 856 quote. La tabella 1 illustra i dati relativi al tetto massimo per ciascun anno durante il periodo 2013-2020.

**Tabella 1: Tetto massimo dell'ETS UE nel periodo 2013-2020**

Anno	Tetto massimo annuo (escluso il trasporto aereo)
2013	2 084 301 856
2014	2 046 037 610
2015	2 007 773 364
2016	1 969 509 118
2017	1 931 244 873
2018	1 892 980 627
2019	1 854 716 381
2020	1 816 452 135

#### **4.1.2. Quote di emissione emesse**

##### *4.1.2.1. Assegnazione a titolo gratuito*

La fase 3 del sistema ETS UE ha introdotto modifiche significative concernenti l'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissione: in linea di principio, la produzione di energia elettrica non beneficia più di quote di emissione gratuite (cfr. la sezione 4.1.2.4. di seguito) e la vendita all'asta è diventata la regola generale.

I principi alla base dell'assegnazione a titolo gratuito ai settori del sistema ETS UE sono sostanzialmente cambiati rispetto alle due fasi precedenti. In primo luogo, le quote di emissione sono distribuite gratuitamente sulla base di norme armonizzate a livello dell'UE, il

che significa che per impianti dello stesso tipo si applicano le stesse regole in tutti gli Stati membri. In secondo luogo, l'assegnazione gratuita si basa su parametri di riferimento relativi alle prestazioni per rafforzare gli incentivi a ridurre le emissioni dei gas a effetto serra e premiare gli impianti più efficienti. In terzo luogo, per la fase 3 è prevista una riserva per i nuovi entranti a livello dell'UE (NER) pari al 5% del quantitativo totale delle quote di emissione. Il programma NER300 ha messo a disposizione 300 milioni di quote di emissione della riserva per incentivare la messa a punto e l'avvio di progetti dimostrativi su vasta scala per la cattura e lo stoccaggio del carbonio (CCS) e le tecnologie innovative basate sulle energie rinnovabili. Si propone (cfr. sezione 10.2.) di utilizzare le quote rimanenti del NER per l'assegnazione gratuita agli impianti nuovi e in espansione nell'ambito del sistema ETS UE a partire dal 2021.

Le quote sono assegnate a titolo gratuito agli impianti industriali per scongiurare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di biossido di carbonio (industrie che trasferiscono la produzione in paesi terzi con vincoli meno rigorosi sulle emissioni di gas a effetto serra, determinando un aumento delle emissioni a livello mondiale) per le industrie ad alta intensità energetica. L'assegnazione di quote di emissione gratuite è volta a contenere, in sostanza, i costi sostenuti dalle industrie dell'UE esposte alla concorrenza internazionale. Si ritiene che i settori e i sottosectori soggetti alla concorrenza da parte delle industrie dei paesi terzi siano a rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e per questo motivo ricevono una parte più consistente di quote di emissione gratuite rispetto a quelle industrie che non si ritiene siano esposte a tale rischio.

Il primo elenco dei settori e sottosectori ritenuti esposti a un rischio significativo di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio (l'elenco relativo alla rilocalizzazione del carbonio)<sup>22</sup> è stato adottato dalla Commissione nel 2009 e applicato per l'assegnazione a titolo gratuito delle quote di emissione nel 2013 e 2014. Nel 2011, 2012 e 2013 sono stati aggiunti nuovi settori e sottosectori all'elenco relativo alla rilocalizzazione del carbonio. Poiché il primo elenco relativo alla rilocalizzazione del carbonio è scaduto nel 2014, dopo ampie consultazioni con i soggetti interessati, fra cui gli Stati membri, l'industria, le ONG e le università, la Commissione ha adottato la decisione<sup>23</sup> che proroga l'elenco esistente relativo alla rilocalizzazione del carbonio per il periodo dal 2015 al 2019.

Si stima che nel corso della fase 3 circa il 43% del tetto massimo totale per questa fase (equivalente a 6,6 miliardi di quote di emissione) sarà assegnato a titolo gratuito ad impianti industriali. Un'ulteriore assegnazione a titolo gratuito proveniente dal NER è prevista per i nuovi entranti.

---

<sup>22</sup> Decisione 2010/2/UE della Commissione, del 24 dicembre 2009, che determina, a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, un elenco dei settori e dei sottosectori ritenuti esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, GU L 1 del 5.1.2010, pag. 10.

<sup>23</sup> Decisione 2014/746/UE della Commissione, del 27 ottobre 2014, che determina, a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, un elenco dei settori e dei sottosectori ritenuti esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio per il periodo dal 2015 al 2019, GU L 308 del 29.10.2014, pag. 114.

**Tabella 2: Numero di quote di emissione (in milioni) assegnate a titolo gratuito al settore industriale negli anni 2013, 2014 e 2015<sup>24</sup>**

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Assegnazione a titolo gratuito<sup>25</sup> (UE28+ Stati SEE EFTA)</b>	903,0	874,8	847,6
<b>Assegnazione dalla riserva per i nuovi entranti ( progetti innovativi e ampliamento della capacità produttiva)</b>	10,7	12,4	12,3
<b>Quote di emissione gratuite non assegnate a causa di interruzione dell'attività o riconversione della produzione o modifica della capacità produttiva</b>	40,7	59,4	65,3

Nella fase 3 i nuovi impianti coperti dal sistema ETS UE e quelli che aumentano la propria capacità sono ammessi a beneficiare di ulteriori quote di emissione gratuite provenienti dal NER. Il NER iniziale, dopo la deduzione di 300 milioni di quote di emissione da destinarsi al programma NER300, consisteva in 480,2 milioni di quote di emissione. Fino al luglio 2015 erano stati accantonati 91,3 milioni di quote di emissione per 369 impianti per tutta la durata della fase 3. Il NER rimanente potrà essere distribuito in futuro in caso di impianti nuovi o impianti esistenti che aumentino la propria capacità. Si prevede che un numero significativo di tali quote di emissione, tuttavia, non verrà assegnato.

Fino al luglio 2015, l'assegnazione è stata ridotta di circa 165,4 milioni di quote a causa della chiusura o della riduzione della produzione o della capacità di produzione degli impianti, rispetto a quanto considerato inizialmente per il calcolo dell'assegnazione relativa alla fase 3.

#### 4.1.2.2. *Programma NER300*

Il programma NER300 è uno dei principali programmi di finanziamento di progetti dimostrativi sulle tecnologie innovative a basse emissioni di carbonio al mondo. È finanziato tramite la monetizzazione di 300 milioni di quote di emissione provenienti dall'istituzione del NER per la terza fase dell'ETS UE. I fondi provenienti dalla monetizzazione sono distribuiti a progetti selezionati tramite due tornate di inviti a presentare proposte. Delle

<sup>24</sup> I dati comprendono le notifiche ricevute al luglio 2015 e possono essere soggetti a modifiche consistenti in ragione delle ultime notifiche trasmesse dagli Stati membri.

<sup>25</sup> Importo iniziale, prima dell'applicazione delle riduzioni indicate nella tabella di seguito.

sovvenzioni basate sulle prestazioni sono state concesse nel dicembre 2012 nell'ambito del primo invito, con l'assegnazione di 1,1 miliardi di EUR a 20 progetti sulle energie rinnovabili (RES). Nel luglio 2014 la Commissione ha concesso un finanziamento di 1 miliardo di EUR ad un progetto sulla cattura e lo stoccaggio di carbonio (CCS) e a 18 progetti sulle RES nell'ambito del secondo invito.

Il programma mira alla dimostrazione, su scala commerciale, di tecnologie CCS sicure sotto il profilo ambientale e tecnologie RES innovative al fine di aumentare la produzione di tecnologie a basse emissioni nell'UE.

Il programma sta ottenendo successo e tre progetti, selezionati nell'ambito del primo invito a presentare proposte NER300, stanno già producendo energia pulita:

- il progetto di bioenergia italiano BEST trasforma colture energetiche selezionate in biocarburanti di seconda generazione in un impianto di dimostrazione a Crescentino, vicino a Torino. L'impianto di produzione di biocarburanti integrati, altamente innovativo, utilizza la canna comune, un nuovo tipo di coltura energetica a crescita rapida e resistente alla siccità, nonché una nuova paglia di frumento per la produzione di etanolo. L'impianto ha una capacità di produzione di 51 milioni di litri l'anno. Il progetto BEST gestito da Italian Bio Product S.p.A. ha avviato l'attività il 1° giugno 2013 e ha beneficiato di un cofinanziamento NER300 di 28,4 milioni di EUR.
- Verbiostraw è un progetto di bioenergia tedesco che trasforma i residui agricoli in biogas tramite un impianto unico nel suo genere. Il progetto ha una capacità di 16,5 MW e produrrà 136 gigawattora/anno di biogas utilizzando 40 000 tonnellate di paglia l'anno. La materia prima è costituita unicamente da residui agricoli e pertanto l'impianto non avrà bisogno di terreni agricoli su cui coltivare le colture energetiche. Il biogas trattato sarà immesso nella rete di gas naturale o utilizzato come biocarburante avanzato nel settore dei trasporti. Il progetto Verbiostraw è gestito da VERBIO Ethanol Schwedt GmbH & Co in Germania, a Schwedt/Oder; ha avviato l'attività il 3 gennaio 2014 e ha ricevuto un cofinanziamento NER300 di 22,3 milioni di EUR.
- Il progetto di energia eolica svedese Windpark Blaiken riguarda lo sviluppo di un parco eolico di 225 MW ubicato nella regione artica della Svezia settentrionale. Quando sarà pienamente operativo, comprenderà 90 turbine eoliche dotate di un sistema di sbrinamento innovativo costituito da elementi termici sul bordo d'attacco delle pale. Il progetto, che prevede la costruzione di 3 lotti da 30 turbine nel corso di tre anni, è collegato alla rete nazionale. Le prime due serie di turbine sono già in esercizio e la terza sarà collaudata nel 2015. Il progetto è gestito da Blaiken Vind AB, ha avviato l'attività il 1° gennaio 2015 e ha ricevuto un cofinanziamento NER300 di 15 milioni di EUR.

#### 4.1.2.3. *Vendita all'asta delle quote di emissione*

Dalla fase 3 in poi, la vendita all'asta sul mercato primario diventa la modalità standard di assegnazione delle quote di emissione. Ai sensi della direttiva ETS UE, la Commissione era tenuta ad adottare un regolamento relativo al calendario, alla gestione e ad altri aspetti della vendita all'asta, per garantire un accesso libero, trasparente, armonizzato e non discriminatorio. Di conseguenza, nel novembre 2010 è stato adottato il regolamento sulla vendita all'asta<sup>26</sup> che dispone che gli Stati membri partecipanti e la Commissione designino, nell'ambito di un appalto congiunto, una piattaforma comune di vendita all'asta delle quote di emissione per conto degli Stati membri, ma prevede anche la possibilità per i singoli Stati membri di optare per piattaforme d'asta indipendenti (*opt-out*). La Germania, la Polonia e il Regno Unito hanno deciso di applicare tale opzione e designare le proprie piattaforme di vendita all'asta. Questa designazione è subordinata all'iscrizione nell'elenco di cui all'allegato III del regolamento sulla vendita all'asta<sup>27</sup>.

Il regolamento sulla vendita all'asta dispone la designazione delle piattaforme d'asta sulla base di procedure di gara competitive; per la designazione della piattaforma d'asta comune, è stato stipulato e attuato un accordo di aggiudicazione congiunta fra gli Stati membri partecipanti all'azione comune e la Commissione. Nell'agosto 2012, *l'European Energy Exchange* (EEX) è stata designata come la prima piattaforma d'asta comune.

Il regolamento sulle vendite all'asta prevede anche la nomina di un sorvegliante d'asta nell'ambito di un accordo di appalto congiunto fra gli Stati membri e la Commissione; varie opzioni sono attualmente all'esame.

Ciascuna piattaforma d'asta deve determinare e pubblicare i volumi e le date di ogni singola asta (il cosiddetto calendario d'asta), prima dell'inizio di ciascun anno di calendario.

Al 30 giugno 2015, per la fase 3 sono state organizzate oltre 650 aste. La tabella di seguito fornisce una panoramica dei volumi di quote di emissione della fase 3 vendute all'asta da EEX e ICE nel 2012 (le cosiddette aste anticipate<sup>28</sup>), 2013, 2014 e 2015. EEX, che vende all'asta per conto di 27 Stati membri (25 Stati membri che cooperano su una piattaforma d'asta comune, più Germania e Polonia), ha messo all'asta l'88% dei quantitativi totali messi all'asta dal 2012 al 2014, mentre ICE ha messo all'asta il 12% del volume totale per conto del Regno Unito.

In generale, le aste si sono svolte senza problemi e i prezzi di aggiudicazione sono stati di norma in linea con i prezzi del mercato secondario, senza che si verificassero problemi o

---

<sup>26</sup> Cfr. nota 7.

<sup>27</sup> *L'European Energy Exchange* AG (EEX) e *l'Intercontinental Commodity Exchange* (ICE) sono riprese nell'allegato III del regolamento sulla vendita all'asta come le piattaforme d'asta indipendenti per la Germania e il Regno Unito rispettivamente. La Polonia non ha ancora designato la propria piattaforma d'asta indipendente e, non avendo ancora iscritto una piattaforma nell'elenco, sta utilizzando la piattaforma d'asta comune in via temporanea.

<sup>28</sup> Le aste anticipate delle quote della fase 3 sono state effettuate nel 2012, tenuto conto della pratica commerciale diffusa nel settore dell'elettricità di vendere l'energia elettrica con contratti a termine e acquistare le materie prime necessarie (incluse le quote) al momento della vendita dell'energia prodotta.

eventi significativi. Tre aste sono state annullate ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 6, del regolamento sulle vendite all'asta nell'EEX nel 2013, poco dopo l'inizio delle aste.

I volumi da mettere all'asta nel 2014 sono stati oggetto di un riesame a partire dal 12 marzo 2014 (ICE) e dal 17 marzo 2014 (EEX), in linea con la decisione di rinviare concentrando a fine periodo 900 milioni di quote di emissione del 2014, 2015 e 2016 al 2019 e 2020, ai sensi del regolamento (UE) n. 176/2014 della Commissione. La vendita all'asta delle quote per il trasporto aereo è stata sospesa nel 2012, a seguito della decisione di sospensione dei termini<sup>29</sup>, ed è ripresa nel 2014. La Croazia ha cominciato a vendere all'asta la propria parte di quote di emissione a partire da gennaio 2015, mentre Islanda, Liechtenstein e Norvegia non hanno ancora avviato le vendite all'asta delle quote.

**Tabella 3: Volumi di quote di emissione della fase 3 messe all'asta da EEX e ICE**

<b>Anno</b>	<b>Quantitativo delle quote di emissione generali messe all'asta</b>	<b>Quantitativo delle quote di emissione del trasporto aereo messe all'asta</b>
2012	89 701 500	2 500 000
2013	808 146 500	0
2014	528 399 500	9 278 000
2015 <sup>30</sup>	632 725 500	16 390 500

I proventi totali generati dalle aste fra il 2012 e il giugno 2015 hanno superato 8,9 miliardi di EUR. La direttiva ETS UE prevede che almeno il 50% dei proventi della vendita all'asta o l'equivalente in valore finanziario di tali proventi, inclusi tutti i proventi generati dalle quote di emissione distribuite per fini di solidarietà e crescita, siano usate dagli Stati membri per scopi inerenti il clima e l'energia. In media, nel 2014 gli Stati membri hanno utilizzato o pianificato di utilizzare circa l'87% di tali proventi o l'equivalente in valore finanziario per scopi inerenti il clima e l'energia, in larga misura per sostenere gli investimenti nei settori del clima e dell'energia a livello nazionale (cfr. sezione 6.1.1. della relazione sui progressi realizzati nell'azione per il clima).

Le piattaforme d'asta pubblicano i risultati dettagliati di ciascuna asta nei siti web dedicati. Inoltre, la Germania, la Polonia e il Regno Unito nonché la Commissione a nome degli

<sup>29</sup> Decisione n. 377/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2013, recante deroga temporanea alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità, GU L 113 del 25.4.2013, pag. 1.

<sup>30</sup> Per il 2015 la cifra si riferisce al numero di quote da vendere all'asta in base ai calendari d'asta pubblicati.

Stati membri che utilizzano la piattaforma d'asta comune, pubblicano mensilmente delle relazioni sulle aste<sup>31</sup>.

#### 4.1.2.4. *Deroga dalla messa all'asta integrale per il settore dell'energia*

Una deroga dalla regola generale di vendita all'asta è stata prevista dall'articolo 10 *quater* della direttiva ETS UE per consentire degli investimenti nella modernizzazione del settore dell'elettricità in alcuni Stati membri. Otto dei dieci Stati membri ammissibili<sup>32</sup> ricorrono a tale deroga e assegnano agli impianti di produzione dell'elettricità un numero di quote di emissione gratuite, purché siano effettuati gli investimenti corrispondenti. Le quote di emissione gratuite ai sensi dell'articolo 10 *quater* sono dedotte dal quantitativo che lo Stato membro in questione dovrebbe altrimenti mettere all'asta. A seconda delle norme nazionali per l'attuazione della deroga, i produttori di energia elettrica possono vedersi assegnare quote di emissione gratuite di un valore equivalente a quello degli investimenti che stanno effettuando o hanno effettuato nell'ambito del piano nazionale d'investimento, ovvero a pagamenti fatti a favore di un fondo nazionale tramite il quale potranno essere finanziati tali investimenti.

Il numero delle quote di emissione assegnate a titolo gratuito al settore dell'energia elettrica per il 2013 e il 2014 è riportato nella tabella 4. Qualora il numero di quote di emissione assegnate risulti inferiore al massimo consentito, le quote "inutilizzate" possono essere assegnate a titolo gratuito nell'anno o negli anni successivi, a seconda di quanto previsto dalla legislazione nazionale di riferimento dello Stato membro. Infine, le quote di emissione non assegnate gratuitamente in base alla deroga saranno messe all'asta. Nel corso del primo anno si potevano dichiarare gli investimenti avviati dal giugno 2009 in poi nell'ambito del piano nazionale. Per il 2013 e il 2014, sono stati comunicati i costi sostenuti per 500 investimenti, di cui 135 completati e 22 annullati, mentre i rimanenti sono in corso e non ancora completati.

Il valore totale dei costi d'investimento indicati per il periodo dal 2009 al 2013 è di 5,9 miliardi di EUR e per il 2014 di 1,9 miliardi di EUR. Circa l'80% degli investimenti è stato dedicato ad opere di miglioria e adattamento delle infrastrutture, mentre il resto degli investimenti riguardava le tecnologie pulite o la diversificazione dell'offerta. Fra gli esempi di investimenti, si annoverano una nuova turbina a vapore per la cogenerazione-condensazione in Estonia (miglioramento dell'infrastruttura), il rinnovamento delle reti di teleriscaldamento distrettuali in Bulgaria (adattamento dell'infrastruttura), la sostituzione del carbone con fonti di energia rinnovabili tramite l'utilizzo di rifiuti nella Repubblica ceca (tecnologie pulite) e la costruzione di un gasdotto di interconnessione per il gas naturale in Ungheria (diversificazione dell'offerta).

---

<sup>31</sup> Tali relazioni sono disponibili sul sito dedicato della Commissione, dove sono anche disponibili altre informazioni sulla vendita all'asta [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/auctioning/documentation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/auctioning/documentation_en.htm)

<sup>32</sup> Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia e Repubblica ceca, Romania e Ungheria, possono beneficiare della deroga. Malta e Lettonia hanno deciso di non farne uso.

**Tabella 4: Numero di quote di emissione gratuite (da emettere) emesse ai sensi dell'articolo 10 *quater***

MS	Numero di quote di emissione gratuite richieste dallo Stato membro		Numero massimo di quote di emissione annuali							
	2013	2014	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totale
BG	11 009 416	9 779 243	13 542 000	11 607 428	9 672 857	7 738 286	5 803 714	3 869 143	1 934 571	54 167 999
CY	2 519 077	2 195 195	2 519 077	2 195 195	1 907 302	1 583 420	1 259 538	935 657	575 789	10 975 978
CZ	25 285 353	22 383 398	26 916 667	23 071 429	19 226 191	15 380 953	11 535 714	7 690 476	3 845 238	107 666 668
EE	5 135 166	4 401 568	5 288 827	4 533 280	3 777 733	3 022 187	2 266 640	1 511 093	755 547	21 155 307
HU	7 047 255	0	7 047 255	0	0	0	0	0	0	7 047 255
LT	322 449	297 113	582 373	536 615	486 698	428 460	361 903	287 027	170 552	2 853 628
PL	65 992 703	52 920 889	77 816 756	72 258 416	66 700 076	60 030 069	52 248 393	43 355 049	32 238 370	404 647 129
RO	15 748 011	8 591 461	17 852 479	15 302 125	12 751 771	10 201 417	7 651 063	5 100 708	2 550 354	71 409 917
<b>Totale</b>	133 059 430	100 568 867	151 565 434	129 504 488	114 522 628	98 384 792	81 126 965	62 749 153	42 070 421	679 923 881

Ai sensi della direttiva ETS UE, gli Stati membri che fanno ricorso alla deroga sono tenuti a pubblicare relazioni annuali sugli investimenti attuati in base ai rispettivi piani nazionali. Sono soggette a pubblicazione anche le domande. L'esperienza dimostra che le relazioni pubblicate variano per formato e contenuto. In taluni casi gli Stati membri limitano o aggregano le informazioni sui costi di investimento, per questioni di riservatezza delle informazioni commerciali. Di solito le relazioni sono pubblicate sul sito web del ministero competente, ad es. il ministero dell'Energia (Bulgaria, Romania, Lituania) o il ministero dell'Ambiente (Repubblica ceca, Cipro, Estonia, Ungheria, Polonia).

#### 4.1.3. Crediti internazionali

Fino al 2020 il sistema ETS UE consente ai partecipanti di utilizzare crediti del "meccanismo di sviluppo pulito (CDM)" e dell'"attuazione congiunta (JI)" – due programmi di accreditamento organizzati a livello dell'ONU – per adempiere a parte dei loro obblighi nel quadro del sistema ETS UE, fatta eccezione per i progetti nucleari, di imboscimento e rimboscimento<sup>33</sup>. Ai sensi del regolamento (UE) n. 550/2011<sup>34</sup> della Commissione, i crediti generati da progetti che comportano la distruzione di gas industriali (HFC<sub>23</sub> e N<sub>2</sub>O derivanti dalla produzione di acido adipico) non sono più ammessi a partire dall'inizio della fase 3. Inoltre, nella fase 3 sono entrate in vigore ulteriori restrizioni per i crediti derivanti da progetti registrati dopo il 2013 in paesi diversi dai paesi in ritardo di sviluppo. Inoltre, dal 31 marzo 2015 e conformemente all'articolo 11 *bis*, paragrafi 3 e 4, della direttiva ETS UE, i

<sup>33</sup> Entrambi i progetti CDM e JI generano crediti di carbonio sulla base del protocollo di Kyoto: riduzioni certificate di emissioni (CER) e unità di riduzione delle emissioni (ERU) rispettivamente, ciascuna equivalente a una tonnellata di CO<sub>2</sub>.

<sup>34</sup> Regolamento (UE) n. 550/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, che stabilisce, a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, alcune restrizioni applicabili all'uso dei crediti internazionali generati da progetti relativi a gas industriali, GU L 149 dell'8.6.2011, pag. 1.

crediti rilasciati per riduzioni di emissioni realizzate durante il primo periodo di impegno nell'ambito del protocollo di Kyoto (2008-2012) non possono più essere scambiati con quote di emissione del sistema ETS UE.

L'articolo 11 *bis*, paragrafo 8, della direttiva ETS UE comprende altresì disposizioni relative ai livelli di utilizzo di crediti internazionali per categoria di gestori e operatori aerei, e stabilisce alcuni diritti minimi al riguardo. Il regolamento (UE) n. 1123/2013 della Commissione stabilisce le norme per la determinazione dei diritti dei singoli gestori e operatori aerei fino al 2020.

Anche se la quantità esatta di diritti di utilizzo di crediti per le fasi 2 e 3 dipenderà in parte dal volume delle future emissioni verificate, gli analisti di mercato stimano che si potrà attestare attorno a 1,6 miliardi di crediti. Nella fase 3 i crediti non sono più restituiti direttamente, ma sono ormai scambiabili con delle quote in qualsiasi momento nel corso dell'anno di calendario. Dal 30 aprile 2015 il numero totale di crediti internazionali utilizzati o scambiati ammonta a 1 445 milioni.

**Tabella 5: Sintesi dei crediti internazionali oggetto di scambio al 30 aprile 2015**

	Mt	%				
<b>CDM</b>	<b>195,62</b>	<b>50,59%</b>				
Cina	150,21	76,79%				
India	12,61	6,45%				
Brasile	4,52	2,31%				
Uzbekistan	3,72	1,90%				
Cile	3,12	1,59%				
Corea	2,93	1,50%				
Messico	2,63	1,34%				
Altri	15,88	8,12%				
			Track 1 <sup>35</sup>		Track 2 <sup>36</sup>	
<b>JI</b>	<b>191,05</b>	<b>49,41%</b>	Milioni	Percentuali	Milioni	Percentuali
Ucraina	146,66	76,77%	144,92	75,85%	1,74	0,91%
Russia	32,06	16,78%	32,06	16,78%	0	0,00%
Lituania	3,54	1,85%	0	0,00%	3,54	1,85%
Polonia	2,82	1,48%	2,82	1,48%	0	0,00%
Germania	1,65	0,86%	1,65	0,86%	0	0,00%
Francia	1,24	0,65%	1,24	0,65%	0	0,00%
Altri	3,08	1,61%	2,26	1,18%	0,81	0,42%
<b>Totale</b>	<b>386,67</b>	<b>100,00%</b>	<b>184,95</b>	<b>96,81%</b>	<b>6,09</b>	<b>3,19%</b>

<sup>35</sup> L'attuazione congiunta di primo tipo (*Track I*) è relativa alla procedura secondo cui il paese in cui si svolge l'attività può emettere crediti JI a seguito di verifica, senza far riferimento al comitato di supervisione dell'attuazione congiunta (JISC).

<sup>36</sup> L'attuazione congiunta di secondo tipo (*Track II*) è relativa alla procedura secondo cui la verifica è effettuata sulla base delle procedure definite dal comitato di supervisione dell'attuazione congiunta (JISC). Ai sensi del Track 2, un ente indipendente accreditato dal JISC determina se i requisiti pertinenti siano stati o meno soddisfatti prima che il paese in cui si svolge l'attività possa emettere e trasferire i crediti.

#### 4.2. Sul fronte della domanda: quote di emissione ritirate dalla circolazione

Sulla base delle informazioni contenute nel registro dell'Unione, si stima che nel 2014 le emissioni di gas a effetto serra provenienti dagli impianti fissi partecipanti al sistema ETS UE siano diminuite di circa il 4,5% rispetto ai livelli del 2013, evidenziando un calo più rapido rispetto agli anni precedenti. Si stima che nel 2013 le emissioni di gas a effetto serra verificate siano diminuite di almeno il 3% rispetto al 2012.

Va rilevato che a causa dell'estensione dell'ambito di applicazione del sistema ETS UE dalla fase 2 alla fase 3, sorgono dei problemi metodologici per la valutazione affidabile dell'evoluzione delle emissioni rispetto al 2012. Tuttavia, su base comparabile, le emissioni del 2013 erano inferiori di almeno 3% ai livelli del 2012 per gli impianti nei settori inclusi in entrambe le fasi 2 e 3. Le emissioni di GHG verificate provenienti dagli impianti fissi sono state pari a 1 895 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente nel 2013, mentre le emissioni d'ora in poi coperte dall'ETS UE a seguito dell'estensione del suo ambito di applicazione si stimano fra 79 e 100 milioni di tonnellate. Concludendo, la recessione economica iniziata nel 2008 ha avuto un profondo impatto sulle emissioni, ma anche con la rettifica per tener conto dell'ampliamento dell'ambito di applicazione fra la fase 2 e la fase 3, le emissioni nel 2014 sono al di sotto dei livelli registrati prima della crisi. La variabilità delle emissioni annuali non può essere spiegata unicamente con i fattori economici, essendo anche dovuta ai miglioramenti dell'efficienza energetica e a un mix energetico meno inquinante.

**Tabella 6: Emissioni verificate**

Anno	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Emissioni verificate (in milioni di tonnellate CO<sub>2</sub> equivalenti)</b>	2 100	1 860	1 919	1 886	1 867	1 895	1 812
<b>Variazione rispetto all'anno x-1</b>		-11,4%	3,2%	-1,8%	-2%	-3%	-4,5%
<b>PIL (tasso reale di crescita economica nell'UE27 o UE28)</b>	0,4%	-4,5%	2,0%	1,7%	-0,4%	0,1%	1,3%

Fonte: sito web del Catalogo delle operazioni dell'Unione europea (European Union Transaction Log, EUTL) (<http://ec.europa.eu/environment/ets/>)

Dati sul PIL come riportati nel sito:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>

Il numero di quote di emissione annullate (non utilizzate per l'adempimento) su base volontaria ammonta a 13 219 quote per il 2013 e a 47 278 quote per il 2014.

### **4.3. Equilibrio fra domanda e offerta**

Come indicato nella relazione sul mercato europeo del carbonio nel 2012, all'inizio della fase 3 il sistema ETS UE era caratterizzato da un forte squilibrio fra la domanda e l'offerta di quote di emissione, con un'eccedenza di circa 2 miliardi di quote. Nel 2013 tale eccedenza è aumentata a oltre 2,1 miliardi. Nel 2014 si è leggermente ridotta a circa 2,07 miliardi. Nel 2014 i volumi messi all'asta sono stati ridotti di 400 milioni di quote di emissione per iniziare ad applicare la misura del *backload*, che rimanda la messa all'asta di queste quote. In assenza di questa misura di rinvio, l'eccedenza nel 2014 avrebbe raggiunto quasi 2,5 miliardi di quote di emissione.

Le ragioni di tale squilibrio sono state illustrate nella relazione sul mercato europeo del carbonio nel 2012. Si constata principalmente un disallineamento fra l'offerta di emissioni messe all'asta, che è fissa visto il tetto massimo stabilito, e la domanda di quote, che è flessibile e condizionata dai cicli economici, dai prezzi dei combustibili fossili e da altri fattori quali le politiche complementari e gli sviluppi tecnologici. Anche l'afflusso dei crediti internazionali ha avuto un impatto sull'offerta di quote di emissione, causandone un aumento significativo. Per porre rimedio a questa situazione, la Commissione ha presentato una proposta legislativa per istituire una riserva stabilizzatrice del mercato e rendere più flessibile l'offerta di quote di emissione messe all'asta. La riserva stabilizzatrice del mercato è volta a stabilizzare il mercato riducendo lo squilibrio fra domanda e offerta (cfr. la sezione 10.1.).

Una nozione fondamentale per il funzionamento della riserva stabilizzatrice del mercato è il numero totale di quote in circolazione (TNAC). Qualora il TNAC superi una soglia massima predefinita (833 milioni di quote), verranno aggiunte quote di emissione alla riserva, mentre se il numero delle quote scende al di sotto di una soglia minima predefinita (sotto i 400 milioni di quote o qualora siano adottate misure ai sensi dell'articolo 29 *bis* della direttiva ETS UE) saranno svincolate delle quote dalla riserva. Pertanto, la riserva stabilizzatrice del mercato assorbe o svincola quote di emissione quando il TNAC si situa al di fuori di una forcella predefinita. La riserva sarà inoltre ricostituita tramite le quote di emissione rinviate e non assegnate<sup>37</sup>.

L'offerta di quote di emissione è costituita da quote riportate dalla fase 2, quote messe all'asta, quote assegnate a titolo gratuito e quote presenti nella NER; mentre la domanda è determinata dalle emissioni degli impianti e dalle quote di emissione annullate. Per maggiori dettagli, cfr. la tabella allegata.

---

<sup>37</sup> Le quote non assegnate si definiscono tali ai sensi dell'articolo 10 *bis*, paragrafo 7, della direttiva ETS UE, sono cioè le quote rimanenti nella riserva dei nuovi entranti e derivanti dall'applicazione dell'articolo 10 *bis*, paragrafi 19 e 20, vale a dire le quote previste da assegnare a titolo gratuito agli impianti, ma che rimangono non assegnate a causa della (parziale) cessazione delle attività o per le riduzioni significative della capacità di produzione.

Il punto di partenza per la determinazione del numero totale di quote di emissione in circolazione è il numero totale di quote restanti dopo la fase 2 dell'ETS UE (2008-2012) che non sono state restituite, né annullate. Queste quote sono state sostituite da quelle della fase 3 alla fine del secondo periodo di scambio. Al numero totale di quote in circolazione non contribuisce nessuna quota proveniente da prima della terza fase di scambio<sup>38</sup>. Questo "totale riportato" (*banking total*) rappresenta perciò il numero esatto di quote di emissione ETS in circolazione all'inizio del terzo periodo di scambio nel sistema ETS UE. Il totale riportato è pari a 1 749 540 826 quote (questa cifra non comprende le aste anticipate delle quote relative alla fase 3 che si sono tenute nel 2012, ma tiene conto dell'utilizzo dei crediti internazionali prima dell'avvio della fase 3. L'importo totale dei crediti internazionali utilizzati dal 2008 è elencato nella sezione 4.1.3.).

Il numero totale di quote di emissione in circolazione pertinenti per il computo delle quote accantonate e svincolate dalla riserva stabilizzatrice del mercato è calcolato in base alla formula seguente:

$$\text{TNAC} = \text{Offerta} - (\text{domanda}^{39} + \text{quote nella riserva stabilizzatrice del mercato})$$

La relazione sul mercato annuale del carbonio consente di consolidare i dati su domanda e offerta pubblicati in base al calendario degli obblighi di comunicazione a norma della direttiva ETS UE e delle relative disposizioni di esecuzione. Tale calendario, i dati pertinenti e l'ambito di applicazione sono illustrati nella tabella 7.

**Tabella 7: Calendario di pubblicazione dei dati**

<b>Tempistica</b>	<b>Dati</b>	<b>Durata</b>
1° gennaio – 30 aprile anno x	Aggiornamenti dell'assegnazione gratuita al settore dell'energia (articolo 10 <i>quater</i> )	Anno x-1
1° aprile anno x	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emissioni verificate</li> <li>• Assegnazione gratuita (articolo 10 <i>bis</i>, paragrafo 5) – MNA<sup>40</sup></li> </ul>	Anno x-1

<sup>38</sup> Per una descrizione del riporto delle quote di emissione cfr.:

[http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/faq\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/faq_en.htm)

<sup>39</sup> Comprendente anche le quote annullate.

<sup>40</sup> Le MNA sono le Misure nazionali di attuazione ai sensi della decisione della Commissione 2011/278/UE, contenenti i calcoli del quantitativo preliminare di quote di emissione da assegnare a titolo gratuito a ciascun impianto nel territorio di tutti gli Stati membri e dei paesi SEE-EFTA, oggetto di notifica alla Commissione.

1° maggio anno x	Scadenza di adempimento: emissioni verificate e quote di emissione restituite	Anno x-1
Maggio/ottobre anno x	Scambio di crediti internazionali	Fino al 1° maggio/1° ottobre dell'anno x
Ottobre/novembre anno x	Relazione sul mercato del carbonio	Anno x-1
Gennaio/luglio anno x	Stato della riserva dei nuovi entranti – tabella NER	
Non pubblicata a livello dell'UE	Assegnazione gratuita agli operatori aerei pubblicata a livello di Stati membri	

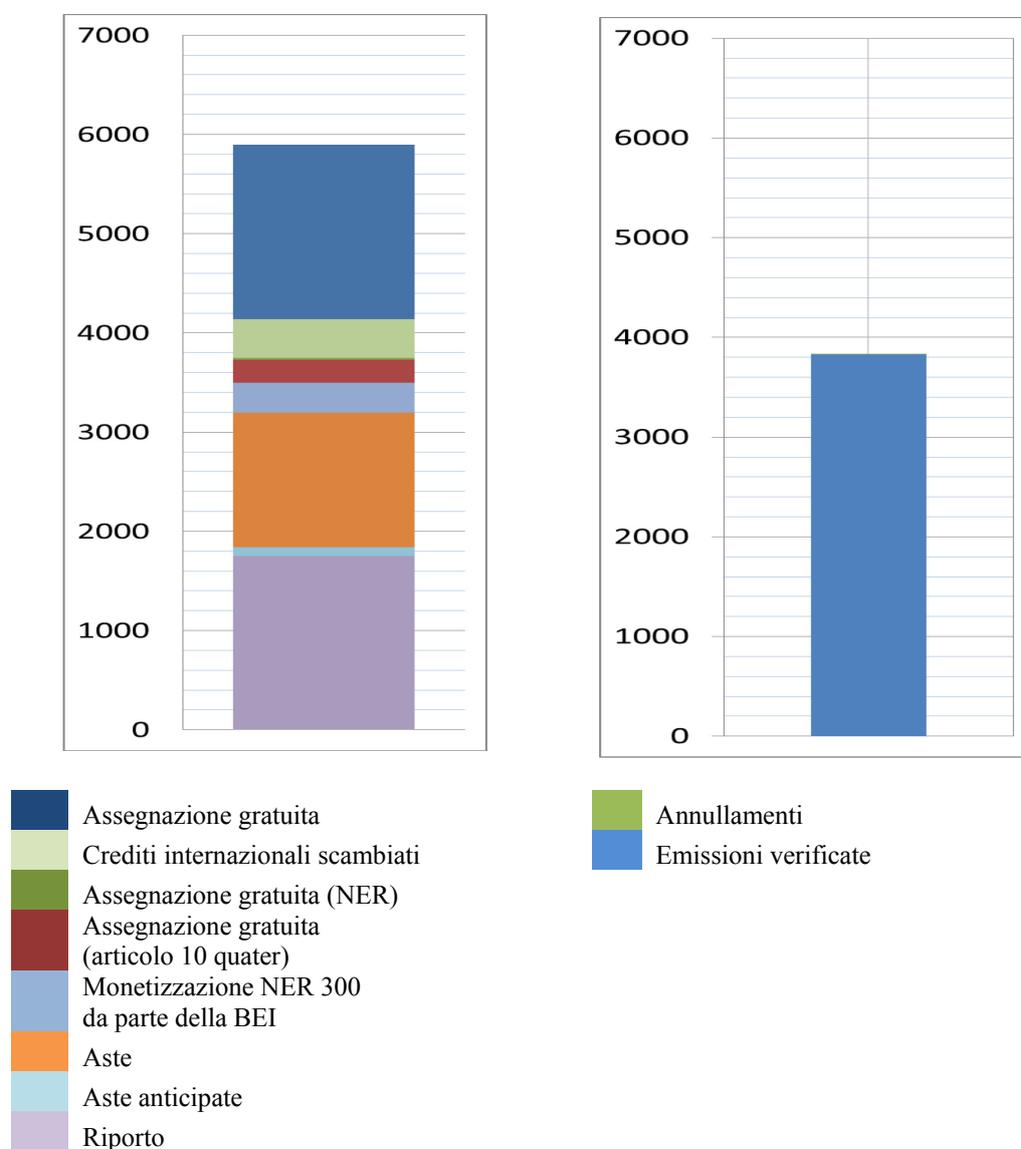
Poiché la riserva stabilizzatrice del mercato diventerà operativa nel 2019 a partire dal 2017 la Commissione pubblicherà regolarmente, a metà maggio, il numero totale di quote in circolazione nell'anno precedente.

La figura 1 presenta i dati cumulativi di domanda e offerta, rispettivamente, fino alla fine del 2014. L'offerta totale nel 2013 è stata di circa 2,18 miliardi di quote e la domanda totale è stata di circa 1,96 miliardi di quote. Nel 2014, sia la domanda che l'offerta totali sono diminuite a circa 1,87 miliardi di quote. Nel 2013, pertanto, l'eccedenza è aumentata di circa 220 milioni di quote, superando 2 miliardi, mentre nel 2014 è rimasta stabile. La riduzione della domanda e dell'offerta per l'anno 2014 è dovuta al calo delle vendite all'asta in ragione del rinvio delle quote, nonché alla costante diminuzione delle emissioni. Esaminando i numeri relativi al 2013 e al 2014, si osserva che questi si basano sui dati più recenti per questi anni, tratti dal catalogo delle operazioni dell'Unione europea (EUTL). Ciò significa che possono comprendere dati recenti relativi al 2013 e al 2014.

**Figura 1: Equilibrio fra offerta e domanda cumulative fino alla fine del 2014**

**Offerta** (cumulativa, in milioni)

**Domanda** (cumulativa, in milioni)



## 5. SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

Le attività di trasporto aereo sono state incluse nel sistema ETS UE dalla direttiva 2008/101/CE<sup>41</sup> che stabilisce che dall'inizio del 2012 sono incluse nel sistema ETS UE le emissioni prodotte da tutti i voli in arrivo e in partenza dagli aeroporti dello

<sup>41</sup> Direttiva 2008/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra, GU L 8 del 13.1.2009, pag. 3.

Spazio economico europeo (SEE), i voli in partenza dagli aeroporti del SEE con destinazione i paesi terzi e, se non esentati dalla legislazione delegata, i voli in arrivo negli aeroporti del SEE dai paesi terzi.

Nel settembre 2013 l'assemblea ICAO ha deciso di sviluppare, entro il 2016, un meccanismo di mercato di portata mondiale (MBM) che sarà operativo dal 2020 per far fronte alle emissioni prodotte dal trasporto aereo internazionale. Questo annuncio è stato accolto con favore dall'UE che, in risposta, ha emendato la propria legislazione di riferimento. A tal proposito, il regolamento (UE) n. 421/2014<sup>42</sup> riduce temporaneamente l'ambito di applicazione del sistema ETS UE alle emissioni prodotte dai voli all'interno del SEE fra il 2013 e il 2016.

Sulla base delle relazioni trasmesse nel 2015 ai sensi dell'articolo 21 della direttiva, 611 operatori di trasporto aereo hanno un piano di monitoraggio. Di questi, il 50% (305) è rappresentato da operatori del trasporto aereo commerciale e l'altro 50% (306) da operatori del trasporto aereo non commerciale. In totale, 329 (il 53,8% del totale) sono stati designati come emettitori di entità ridotta.

Stando a quanto riportato dal sito web dell'EUTL, le emissioni di CO<sub>2</sub> verificate prodotte dalle attività di trasporto aereo effettuate fra gli aeroporti del SEE hanno totalizzato 53,4 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> nel 2013 e 54,9 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> nel 2014, registrando un aumento del 2,8% nel 2014 rispetto al 2013.

L'assegnazione iniziale agli operatori del trasporto aereo è stata inoltre adattata in funzione della riduzione dell'ambito di applicazione in seno al SEE. L'assegnazione a titolo gratuito rettificata è stata<sup>43</sup> di 32,4 milioni di quote nel 2013 e di 32,3 milioni di quote nel 2014.

Il quantitativo di quote di emissione messe all'asta per gli anni 2013 e 2014 è stato determinato sulla base di un quantitativo annuo previsto di 5,7 milioni, a seguito delle rettifiche apportate ai volumi d'asta ai sensi del regolamento (UE) n. 421/2014. Queste quote sono state messe all'asta fra il 1° gennaio e il 30 aprile 2015.

Le cifre indicano una riduzione pari a circa 32 milioni di tonnellate di emissioni nel 2013 e nel 2014.

---

<sup>42</sup> Regolamento (UE) n. 421/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, recante modifica della direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità, in vista dell'attuazione, entro il 2020, di un accordo internazionale che introduce una misura mondiale unica basata sul mercato da applicarsi alle emissioni del trasporto aereo internazionale, GU L 129 del 30.4.2014, pag. 1.

<sup>43</sup> Dati a partire dal settembre 2015.

## 6. SORVEGLIANZA DEL MERCATO

La maggior parte delle operazioni relative alle quote di emissione avviene sotto forma di derivati (*futures, forwards, opzioni, swaps*), che sono già soggetti alla regolamentazione UE dei mercati finanziari dell'UE (in particolare la direttiva vigente sui Mercati degli strumenti finanziari (MiFID)).<sup>44</sup> Questa direttiva sta per essere sostituita dal pacchetto MiFID2, che sarà applicabile a partire dal gennaio 2017 e presuppone l'adozione di varie misure di attuazione.

Ai sensi del MiFID2 anche le quote di emissione saranno classificate come strumenti finanziari, il che significa che le norme MiFID2 applicabili ai mercati finanziari tradizionali (quelle che comprendono lo scambio di derivati del carbonio sulle piattaforme principali) si applicheranno anche al segmento a pronti del mercato secondario del carbonio (operazioni in quote di emissione da immettere immediatamente nel mercato secondario, attualmente non regolamentato a livello dell'UE), ponendolo su un piede di parità rispetto al mercato dei derivati in termini di trasparenza, tutela degli investitori e integrità<sup>45</sup>.

Inoltre, in virtù dei riferimenti incrociati alle definizioni degli strumenti finanziari nel MiFID2, si applicheranno altri atti della legislazione sui mercati finanziari, soprattutto per quanto concerne il regolamento sugli abusi di mercato (*Market Abuse Regulation, MAR*), che disciplinerà le transazioni e altre operazioni relative alle quote di emissione, tanto sui mercati secondari quanto nelle aste ETS UE sul mercato primario. Analogamente, un riferimento incrociato al MiFID2 nella direttiva antiriciclaggio determinerà l'applicazione obbligatoria dei controlli di dovuta diligenza dei clienti da parte degli operatori del mercato del carbonio omologati ai sensi della direttiva MiFID sul mercato a pronti secondario delle quote di emissione<sup>46</sup>.

La direttiva MiFID2 e il regolamento MAR, entrambi adottati nel 2014, prevedono alcuni adattamenti del regime generale alle specificità del mercato del carbonio, fra cui:

- esenzioni specifiche dal MiFID2 per i partecipanti al mercato del carbonio (anche per via del carattere accessorio di tale attività rispetto all'attività principale, essenzialmente destinate ad acquirenti soggetti ad obblighi di conformità e soggetti che effettuano negoziazioni di portata limitata per conto terzi);

---

<sup>44</sup> Direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, che modifica le direttive 85/611/CEE e 93/6/CEE del Consiglio e la direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 93/22/CEE del Consiglio, GU L 145 del 30.4.2004, pag. 1.

<sup>45</sup> La sorveglianza del mercato primario continuerà ad essere disciplinata dal regolamento sulla vendita all'asta, a parte le questioni relative agli abusi di mercato, laddove il regolamento sugli abusi di mercato fosse direttamente applicabile.

<sup>46</sup> I controlli di *due diligence* sono già obbligatori nel mercato primario e nel mercato secondario nei derivati delle quote di emissione.

- obbligo di comunicare informazioni privilegiate valido solo per i maggiori partecipanti/emittenti;
- notifiche più dettagliate sulla posizione (ma non limiti di posizione) da parte delle sedi di negoziazione;
- trattamento delle quote di emissione come una categoria separata in base agli obblighi di trasparenza pre- e post-negoziazione (per agevolare lo sviluppo di norme di attuazione adattate);
- piena copertura dei derivati sulle quote di emissione (analogamente ai derivati che hanno una base "finanziaria" e diversamente dagli strumenti derivati su merci).

Nel corso del 2014 e del 2015, sono state messe a punto svariate misure di secondo livello concernenti aspetti specifici delle disposizioni della direttiva MiFID2 e del regolamento MAR; tali misure sono in fase di adozione, inclusa la definizione delle soglie da utilizzare per determinare il carattere accessorio ai sensi della MiFID2, le soglie di applicazione per l'obbligo di comunicare informazioni privilegiate per i partecipanti al mercato del carbonio a norma del MAR, e i requisiti di trasparenza dei mercati secondari rispetto alle quote di emissione e i loro derivati, incluse le soglie in base alle quali si definiscono i mercati liquidi ai sensi della MiFID2.

### ***6.1. Natura giuridica delle quote di emissione e loro trattamento fiscale***

Come per molti altri casi, la natura giuridica delle quote di emissione e il loro trattamento fiscale non sono definiti a livello dell'UE. Eppure, nonostante la mancanza di armonizzazione, nell'ultimo decennio si è sviluppato un mercato maturo e molto liquido. L'attuale quadro normativo fornisce le basi giuridiche necessarie per un mercato del carbonio trasparente e liquido, garantendo al contempo la stabilità e l'integrità del mercato. Per quanto i soggetti interessati non abbiano espresso un'esigenza di maggior chiarezza sulla definizione giuridica delle quote, la Commissione prevede di analizzare i benefici derivanti dal chiarimento del loro status giuridico per dar seguito alle raccomandazioni della Corte dei conti europea.

Nelle relazioni ai sensi dell'articolo 21 della direttiva, 23 Stati membri hanno comunicato e descritto la natura giuridica di una quota di emissione nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici. Le quote sono descritte in modo variabile, come strumenti finanziari, beni immateriali, diritti di proprietà o prodotti. Un paese (DE) riconosce la necessità di un riesame della normativa. Altri Stati membri considerano le quote di emissione come strumenti finanziari, le definiscono diritti di proprietà oppure le considerano un bene di proprietà pubblica.

Per quanto concerne il trattamento fiscale delle quote, ai sensi dell'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 21, un numero esiguo di Stati membri ha dichiarato di applicare al rilascio delle quote di emissione *l'imposta sul valore aggiunto (IVA)*<sup>47</sup>, che è invece dovuta per lo scambio di quote di emissione sul mercato secondario in 24 Stati membri. La maggior parte degli Stati membri ha indicato di applicare il meccanismo di inversione contabile<sup>48</sup> sulle operazioni relative alle quote di emissione. Le quote di emissione per le società possono essere soggette a ulteriore tassazione. Sedici Stati membri hanno segnalato l'assenza di imposizione sulle quote di emissione e le quote di emissione aziendali.

## **7. MONITORAGGIO, COMUNICAZIONE E VERIFICA DELLE EMISSIONI**

### ***7.1. Prescrizioni della fase 3***

L'accuratezza delle attività di monitoraggio, comunicazione e verifica (MRV) costituisce l'elemento portante del sistema ETS UE, coadiuvato da un solido sistema di accreditamento per garantire l'adeguata qualità dei verificatori esterni. Per migliorare e armonizzare le prescrizioni in materia di MRV nella fase 3, sono stati adottati il regolamento sul monitoraggio e la comunicazione (MRR) e il regolamento sull'accREDITAMENTO e la verifica (AVR) (cfr. sezione 2).

La Commissione ha altresì fornito una vasta gamma di documenti orientativi e di modelli elettronici per le relazioni, ampiamente utilizzati dagli Stati membri.

Anche l'efficienza del sistema di controllo della conformità è stata migliorata da quando l'MRR consente agli Stati membri di imporre la trasmissione delle relazioni per via elettronica. Nel 2015, dieci Stati membri hanno comunicato di avere un sistema informatico dedicato per le relazioni nell'ambito del sistema ETS UE.

Il sistema di monitoraggio nell'ETS UE è concepito come un sistema "modulare" che garantisce ai gestori un livello elevato di flessibilità in modo da garantire un'adeguata efficienza rispetto ai costi e al contempo un'elevata affidabilità dei dati sulle emissioni soggette al monitoraggio. A tal fine, sono consentite svariate metodologie di monitoraggio ("basate su calcoli"<sup>49</sup> o "basate su misure"<sup>50</sup>) nonché, eccezionalmente, "approcci alternativi". Le metodologie possono essere combinate per parti dell'impianto. L'obbligo per gli impianti e

---

<sup>47</sup> Le quote di emissioni sono soggette all'IVA, in quanto fornitura di servizi soggetta a imposizione.

<sup>48</sup> L'inversione contabile sposta la responsabilità del pagamento dell'operazione soggetta a IVA dal venditore all'acquirente di un bene o di un servizio e costituisce una salvaguardia efficace contro le frodi IVA.

<sup>49</sup> Per quanto la si definisca "basata su calcoli" la metodologia comporta svariate misurazioni. In particolare, è necessario misurare la quantità di combustibili e di materiali che rilasciano emissioni. Le emissioni sono quindi calcolate come "fattore di emissioni per volte e quantità (o altri fattori per volte, se del caso)". Le analisi chimiche sono necessarie per determinare i fattori di emissione in caso di emissioni elevate e/o combustibili e materiali più eterogenei. In altri casi si possono utilizzare fattori standard.

<sup>50</sup> Le "metodologie basate su misure" si riferiscono al ricorso ai Sistemi di misura in continuo delle emissioni (CEMS).

gli operatori aerei di dotarsi di un piano di monitoraggio approvato dall'autorità competente sulla base dell'MRR consente di evitare la scelta arbitraria delle metodologie di monitoraggio.

## ***7.2. Monitoraggio applicato***

Stando alle relazioni trasmesse a norma dell'articolo 21 dagli Stati membri alla Commissione in merito all'applicazione della direttiva ETS UE nel 2014, la maggior parte degli impianti utilizza la metodologia basata su calcoli. Solo circa 140 impianti (in 22 Stati membri) utilizzano sistemi di misurazione in continuo delle emissioni. Solo 13 Stati membri hanno segnalato l'utilizzo dell'approccio alternativo in 32 impianti che generano 6,1 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalenti.

La flessibilità nella scelta delle metodologie di monitoraggio consente di conseguire un buon rapporto costi benefici nel quadro dell'MVR. Un altro importante elemento concepito a tal fine è l'approccio per livello. Per tutti i parametri richiesti per la determinazione dei dati sulle emissioni, sono definiti dei cosiddetti "livelli", al fine di rendere gli sforzi profusi o le prescrizioni in materia di livelli di incertezza proporzionali alle dimensioni dell'impianto. L'MRR impone a tutti i gestori di rispettare alcuni livelli minimi, prescrivendo livelli più elevati (cioè dati più affidabili e di miglior qualità) per gli emettitori più importanti, mentre per ragioni di efficienza dei costi per le fonti di minore entità vigono prescrizioni meno vincolanti<sup>51</sup>.

Generalmente gli impianti rispettano i requisiti in materia di livello minimo. Solo 118 impianti di categoria C (14% del totale) sono risultati inadempienti nell'applicazione del livello più elevato per i flussi importanti (nel 2013, erano 137 impianti, 16% del totale). Tuttavia, il numero reale potrebbe essere maggiore, in quanto non tutti gli Stati membri hanno comunicato informazioni dettagliate in merito. Tali divergenze sono ammesse unicamente qualora il gestore dimostri che il livello più elevato non è tecnicamente realizzabile o comporta costi sproporzionatamente elevati. Qualora le condizioni cambino, i gestori sono tenuti a apportare miglioramenti nei propri sistemi di monitoraggio. Analogamente, gli Stati membri hanno dovuto comunicare il numero di impianti di categoria B inadempienti nell'applicazione del livello più elevato per i flussi o le fonti di emissione importanti. Solo 22 Stati membri hanno fornito informazioni al riguardo, il che dimostra che in media il 28% degli impianti di categoria B in qualche misura non rispetta questo requisito (per il 2013, 24 Stati membri hanno indicato che in media il 28% degli impianti di categoria B si trovava in tale situazione). Quanto sopra conferma che le disposizioni dell'MRR riguardo a tali deviazioni (le quali, beninteso, devono essere debitamente giustificate dal gestore e approvate dall'autorità competente) sono applicabili nella pratica, e che nel complesso si registra un'adeguata conformità alle disposizioni di legge da parte dei gestori.

Per gli operatori del trasporto aereo, le opzioni applicabili per il monitoraggio delle emissioni sono ancora più limitate e sono ammessi soltanto approcci basati su calcoli, che hanno come

---

<sup>51</sup> Articolo 26 del regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione.

parametro fondamentale il consumo di combustibile<sup>52</sup>, da determinarsi per i voli coperti dal sistema ETS UE.

### ***7.3. Verifica accreditata***

Con il regolamento sull'accREDITamento e la verifica per la fase 3 e oltre, è stato introdotto un approccio armonizzato a livello dell'UE per l'accREDITamento dei verificatori. I verificatori sono persone giuridiche o soggetti giuridici che devono essere accREDITati da un organismo nazionale di accREDITamento al fine di effettuare le verifiche ai sensi del regolamento sull'accREDITamento e la verifica. Solo nel caso di persona fisica, uno Stato membro può autorizzare la certificazione come alternativa all'accREDITamento<sup>53</sup>. Il nuovo sistema di accREDITamento uniforme ha il vantaggio di consentire ai verificatori di beneficiare del riconoscimento reciproco in tutti gli Stati membri, traendo quindi pieno vantaggio dal mercato interno e contribuendo a garantire ovunque una sufficiente disponibilità.

Ai sensi dell'articolo 21 della direttiva ETS UE, gli Stati membri hanno comunicato il numero di verificatori accREDITati per ambito di accREDITamento<sup>54</sup>. In totale, si contano 1 044 verificatori accREDITati in tutti gli ambiti (i verificatori operano in più ambiti, pertanto la cifra non corrisponde al numero totale di verificatori). Il riconoscimento reciproco dei verificatori fra i vari Stati membri sta funzionando bene: la maggior parte degli Stati membri (28) ha comunicato che almeno un verificatore straniero è attivo nel proprio territorio. La disponibilità dei verificatori non ha comportato problemi nel sistema nel primo o nel secondo anno di attuazione dell'AVR.

La conformità dei verificatori alle disposizioni dell'AVR è risultata elevata, infatti gli Stati membri dichiarano di avere adottato solo poche misure amministrative<sup>55</sup>, fatta eccezione per la sospensione di un verificatore, la revoca di un accREDITamento e sei riduzioni dell'ambito di accREDITamento. Sette Stati membri hanno segnalato casi di reclami nei confronti di un verificatore, che sono stati risolti nel 99% dei casi. Otto Stati membri hanno comunicato alcuni casi di non conformità per quanto riguarda lo scambio di informazioni richiesto fra gli organismi di accREDITamento nazionali e le autorità competenti.

## **8. PANORAMICA DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI NEGLI STATI MEMBRI**

---

<sup>52</sup> Altri parametri sono il fattore di emissioni, per cui di norma si applica un valore standard, e la densità del carburante, che spesso può basarsi anch'esso su un valore standard.

<sup>53</sup> Solo uno Stato membro ha comunicato di essersi dotato di tale sistema di certificazione e solo un verificatore è stato certificato da questo sistema.

<sup>54</sup> Gli ambiti sono definiti all'allegato I dell'AVR, in collegamento con le attività di cui all'elenco indicato all'allegato I della direttiva ETS UE.

<sup>55</sup> Fra le possibili misure amministrative, si annoverano la sospensione o il ritiro dell'accREDITamento, oppure una riduzione dell'ambito di accREDITamento.

L'attuazione del sistema ETS UE negli Stati membri avviene con modalità diverse per quanto riguarda le autorità competenti. La maggior parte degli Stati membri ha fatto ricorso a strutture esistenti, alcuni invece hanno istituito nuovi organismi dedicati per l'attuazione del sistema ETS UE. Pertanto, in taluni Stati membri il sistema comporta l'intervento di svariate autorità locali, mentre in altri l'approccio è di tipo centralizzato. Le relazioni trasmesse ai sensi dell'articolo 21 forniscono alcune informazioni sulla struttura organizzativa di ciascuno Stato membro. In media si contano 4 diverse autorità competenti impegnate nell'attuazione del sistema ETS UE. Quindici Stati membri hanno segnalato la partecipazione di autorità locali, generalmente per il rilascio delle autorizzazioni e per le questioni legate all'MRV. Il coordinamento fra le autorità è uno degli aspetti centrali per garantire un'applicazione uniforme e corretta delle prescrizioni normative in ogni Stato membro; l'MRV prevede disposizioni specifiche in proposito. Riguardo al coordinamento fra autorità competenti, gli Stati membri hanno segnalato di ricorrere a vari strumenti, in funzione delle esigenze. Per il 2014 10 Stati membri hanno comunicato di disporre di strumenti legislativi per la gestione centrale dei piani di monitoraggio o delle relazioni sulle emissioni, e in 8 casi un organismo centrale dirama istruzioni vincolanti e orientamenti. Dodici Stati membri organizzano regolarmente seminari per le autorità, ma solo otto hanno dichiarato di offrire una formazione comune alle autorità competenti. Otto Stati membri utilizzano una piattaforma informatica comune come strumento di coordinamento.

Per quanto concerne gli oneri amministrativi riscossi dagli Stati membri (per l'autorizzazione e l'approvazione dei piani di monitoraggio) 14 Stati hanno indicato di non addebitare alcun costo ai gestori. Gli operatori del trasporto aereo non sostengono spese in 16 Stati, mentre in sei Stati membri i gestori e gli operatori del trasporto aereo versano un canone annuo di gestione che può variare da 671 a 5 250 EUR l'anno per operatore. In due dei casi segnalati, tali importi sono espressi sotto forma di un importo (da 0,02 a 0,07 EUR) per quota di emissione. Diciassette Stati membri hanno indicato che percepiscono degli oneri per l'erogazione di servizi specifici, come l'approvazione dei piani di monitoraggio o gli aggiornamenti dei piani di monitoraggio o delle autorizzazioni. Gli importi corrisposti variano notevolmente, da meno di 100 EUR a oltre 3 000 EUR per l'approvazione di un nuovo piano di monitoraggio.

Nel complesso, si può dedurre che i sistemi degli Stati membri sono ampiamente efficaci in quanto in linea con l'organizzazione amministrativa del singolo Stato. Il principio di sussidiarietà è applicato. È auspicabile che la comunicazione fra le autorità locali degli Stati membri e la condivisione delle migliori pratiche fra autorità competenti siano ulteriormente rafforzate.

## **9. CONFORMITÀ E APPLICAZIONE**

Le autorità competenti negli Stati membri contribuiscono in modo significativo al livello elevato di adempimento dei gestori, effettuando vari controlli di conformità sulle relazioni

annuali sulle emissioni. Stando alle informazioni contenute nelle relazioni trasmesse a norma dell'articolo 21 per il 2015, tutti gli Stati membri (eccetto SE) hanno effettuato controlli sul 95-100% delle dichiarazioni sulle emissioni annuali per verificarne la completezza e la coerenza interna. Inoltre, circa l'80% delle dichiarazioni sono state verificate in termini di conformità con i piani di monitoraggio e mediamente circa il 72% è stato verificato riguardo ai dati sulle assegnazioni. Ventiquattro Stati membri hanno affermato di effettuare controlli incrociati con altri dati/informazioni.

Tutti i controlli di cui sopra mirano a integrare il lavoro del verificatore e garantire un alto livello qualitativo del sistema MRV. A seguito della verifica, le autorità competenti hanno rilevato errori soltanto nello 0,2% delle dichiarazioni per il 2014 (e 2013).

Il numero di casi segnalati dagli Stati membri in cui l'autorità competente ha dovuto effettuare stime conservative delle emissioni di un impianto<sup>56</sup> è un altro indicatore del buon funzionamento del sistema di conformità dell'ETS UE. Quattordici Stati membri hanno indicato in totale 37 casi (0,3% degli impianti) che riguardano l'emissione di 9,1 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> (0,5% delle emissioni totali verificate comunicate per il 2014). Questo a fronte di dodici Stati membri che, per il 2013, hanno segnalato in totale 70 casi (0,6% degli impianti), riguardanti emissioni per 2,7 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> (0,14% delle emissioni verificate totali dichiarate per il 2013).

I dati di cui sopra dimostrano quanto siano importanti i controlli da parte delle autorità competenti, nonostante le verifiche effettuate da terzi. Tuttavia, dai risultati emerge anche che il 99,5% degli impianti è conforme alle prescrizioni del sistema ETS UE in materia di dichiarazione.

La direttiva ETS UE prevede un'ammenda pecuniaria sotto forma di "ammenda per le emissioni in eccesso" pari a 100 EUR per ciascuna tonnellata di CO<sub>2</sub> emessa per la quale non è stata restituita nessuna quota entro i termini. Come osservato dalla Corte dei conti europea<sup>57</sup>, l'ETS UE vanta un tasso di adempimento molto elevato: ogni anno circa il 99% delle emissioni è effettivamente coperto dal numero di quote stabilito. Il livello di rispetto delle norme ETS UE è molto elevato anche nel settore del trasporto aereo: gli operatori aerei responsabili di oltre il 99,5% delle emissioni del settore coperte dall'ETS UE rispettano le regole, anche le oltre 100 compagnie aeree commerciali con sede al di fuori dell'UE che effettuano voli all'interno del SEE.

Per il 2014, l'irrogazione delle "ammende per le emissioni in eccesso" ha riguardato un esiguo numero di casi (circa 0,1% degli impianti) in 6 Stati membri (DE, ES, PL, PT, RO, UK). Conformemente a quanto disposto dalla direttiva, gli Stati membri dovrebbero adeguare le ammende in base all'indice europeo dei prezzi al consumo<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Ciò avviene quando il gestore non presenta una comunicazione sulle emissioni verificate, oppure se l'autorità competente rileva gravi inesattezze o non conformità nella comunicazione.

<sup>57</sup> Cfr. la nota 5.

<sup>58</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Harmonised\\_index\\_of\\_consumer\\_prices\\_\(HICP\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Harmonised_index_of_consumer_prices_(HICP))

Negli Stati membri si possono applicare anche altri tipi di sanzioni che variano, a seconda del tipo di infrazione e alla gamma di sanzioni. Molti Stati membri hanno comunicato che le sanzioni saranno stabilite in sede di giudizio sulla base del caso in questione. La maggior parte degli Stati membri ha indicato un limite minimo/massimo in caso di ammenda che va da alcune centinaia di euro a 75 000 EUR, con un massimo compreso tra 5 000 a 15 milioni di EUR. Sette Stati membri hanno indicato la possibilità di applicare sanzioni che prevedono la detenzione.

Per il 2014 così come per il 2013 oltre il 99% degli impianti ha ottemperato entro i tempi stabiliti all'obbligo di trasmettere una relazione sulle emissioni annue verificate. È altresì importante che i gestori si conformino alle specifiche delle loro autorizzazioni di emettere gas a effetto serra e del piano di monitoraggio approvato. Ai sensi dell'articolo 21, gli Stati membri hanno comunicato le misure che applicano per garantire i massimi livelli possibili di adempimento. Per l'anno di riferimento 2014, dei 31 Stati che hanno trasmesso la relazione, 25 dichiarano di aver organizzato incontri periodici con l'industria e/o con i verificatori. Ventitré Stati membri riferiscono di ispezioni in loco e controlli a campione da parte delle autorità competenti. Ventidue Stati membri hanno indicato di proibire la vendita delle quote di emissione fintanto che gli impianti sono inadempienti. Solo 11 Stati membri dichiarano di pubblicare i nomi dei gestori che non si conformano alla normativa MRR/AVR. Tali misure risultano ragionevolmente efficaci. Per il 2014, solo 10 Stati membri hanno indicato di aver comminato ammende. Non si segnalano pene detentive. Le cause più frequenti all'origine delle ammende sono state la mancata trasmissione di una relazione verificata entro la scadenza (in 7 Stati membri – ES, HU, PL, PT, RO, SK, UK), e la mancata osservanza delle condizioni indicate nelle autorizzazioni (5 Stati membri – ES, GR, HU, NL, UK).

Il Forum sul rispetto dell'ETS UE continua a rappresentare un meccanismo efficace per condividere le informazioni sull'MRV fra gli Stati membri e le autorità competenti, e per individuare le migliori pratiche per un'attuazione efficiente. Il Forum sul rispetto organizza di norma una conferenza l'anno per sensibilizzare quanto più possibile sulle sue attività, in particolare quelle condotte dalle sue cinque "task force" su: Monitoraggio e comunicazione, Accreditamento e verifica, Trasporto aereo, Comunicazione elettronica e Cattura e stoccaggio del carbonio. Nel frattempo, i dettagli sugli incontri e il lavoro svolto dalle task force sono messi a disposizione di tutte le autorità competenti del sistema ETS UE.

Il gruppo di lavoro degli amministratori dei registri è un forum di cooperazione fra gli Stati membri e la Commissione, nella sua veste di amministratore centrale, sulle questioni e le procedure relative alla tenuta del registro dell'Unione e all'attuazione del regolamento relativo al registro.

## **10. RIFORMA STRUTTURALE DELL'ETS UE**

### ***10.1. Rinvio e riserva stabilizzatrice del mercato***

Attualmente il mercato europeo del carbonio è caratterizzato da un crescente squilibrio fra domanda e offerta delle quote di emissione (cfr. sezione 4.3.).

Come misura a breve termine per mitigare gli effetti dell'eccedenza, è stato deciso di riportare ("back-load") la vendita all'asta di 900 milioni di quote nei primi anni della fase 3. Al contempo, data la natura strutturale e di lunga durata dell'eccedenza, la Commissione ha proseguito la consultazione pubblica sulle opzioni per una riforma strutturale del sistema ETS UE di cui alla relazione sul mercato europeo del carbonio nel 2012. Dal dibattito è emersa come opzione preferita il concetto di una riserva stabilizzatrice del mercato che possa rendere maggiormente flessibile l'offerta delle quote di emissione messe all'asta e aumentare la resilienza agli shock. Nel gennaio 2014 la Commissione ha quindi presentato una proposta legislativa corrispondente per l'istituzione di una riserva stabilizzatrice del mercato. La decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 2015, istituisce tale riserva stabilizzatrice del mercato.

Lo scopo della riserva stabilizzatrice del mercato è duplice: in primo luogo, ovviare allo squilibrio esistente fra domanda e offerta di quote di emissione nel sistema ETS UE e, in secondo luogo, aumentare la resilienza dell'ETS UE nei confronti dei grandi shock di domanda e offerta in futuro.

La riserva sarà operativa nel gennaio 2019. Alla riserva saranno aggiunte delle quote qualora il numero totale delle quote in circolazione fosse superiore a 833 milioni di quote. Saranno egualmente trasferiti nella riserva 900 milioni di quote riportate e un quantitativo per il momento ancora non definito di quote di emissione non assegnate. Le quote saranno svincolate dalla riserva stabilizzatrice del mercato quando il numero totale di quote di emissione in circolazione sarà inferiore a 400 milioni di quote o nel caso siano adottate misure a norma dell'articolo 29 *bis* della direttiva ETS UE.

La riserva è pienamente integrata nell'attuale quadro di riferimento del sistema ETS UE.

Per maggiori ragguagli tecnici sul suo funzionamento, cfr. la sezione 4.3.

### ***10.2. Riforma dell'ETS UE***

Nell'ottobre 2014 i capi di Stato e di governo dell'UE hanno deciso, in linea con il quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima, che un ETS UE riformato e ben funzionante e la riserva stabilizzatrice del mercato costituiranno il principale meccanismo per conseguire la riduzione delle emissioni nel sistema ETS UE del 43% rispetto ai livelli del 2005. Nel luglio 2015 la Commissione ha presentato una proposta legislativa per riesaminare l'ETS UE rispetto alla fase 4 (2021-2030). Le principali modifiche sono elencate qui di seguito.

- La diminuzione del quantitativo totale delle quote di emissione avrà un andamento annuo del 2,2% a partire dal 2021, rispetto all'attuale 1,74%.
- La proposta sviluppa ulteriormente norme prevedibili, rigorose ed eque per dare una risposta adeguata al rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Il sistema di assegnazione gratuita è stato rivisto per distribuire le quote di emissione disponibili nel modo più efficace ed efficiente a quei settori esposti a un maggior rischio di rilocalizzazione della propria produzione al di fuori dell'UE (circa 50 settori in totale).
- Per estendere all'innovazione di punta nell'industria il sostegno già concesso alla dimostrazione di tecnologie innovative sarà istituito un fondo per l'innovazione. Saranno sempre disponibili le quote di emissione a titolo gratuito al fine di ammodernare i settori energetici degli Stati membri a basso reddito. Inoltre, sarà istituito un fondo per la modernizzazione dedicato per agevolare gli investimenti nella modernizzazione del settore energetico, ampliare i sistemi energetici e stimolare l'efficienza energetica in questi Stati membri.

La proposta è stata trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio per l'adozione e al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni per un parere.

## **11. CONCLUSIONI E SCENARIO FUTURO**

Nell'ultimo decennio il sistema ETS UE ha determinato delle riduzioni delle emissioni nell'UE e ha spinto altri partner internazionali a utilizzare la tariffazione del carbonio come motore, efficace sotto il profilo dei costi, per una decarbonizzazione graduale ma sostenibile delle proprie economie a beneficio delle generazioni future. Dal 2005 il sistema invia un segnale di prezzo a fabbriche, centrali e altri impianti disciplinati dal sistema, per promuovere gli investimenti in tecnologie pulite a basse emissioni. Il sistema ha dimostrato che la fissazione di un prezzo per il carbonio è una modalità efficace per ridurre le emissioni all'insegna dell'efficienza dei costi, motivare le imprese e contribuire a portare sui mercati le tecnologie innovative.

I problemi vissuti dall'ETS UE agli esordi sono stati in larga misura risolti. Ad esempio, l'abbandono graduale delle quote di emissione a titolo gratuito per le centrali elettriche nel 2013 ha permesso di risolvere la questione dei profitti eccezionali imprevisti realizzati dalle centrali che potevano agevolmente trasferire il costo del carbonio sui prezzi dell'energia. I primi due anni della fase 3 hanno dimostrato che l'architettura del sistema è robusta e che l'ETS UE ha creato un'infrastruttura di mercato funzionante e un mercato liquido.

I problemi iniziali sono stati effettivamente risolti, ma la congiuntura macroeconomica più ampia a seguito della crisi finanziaria del 2008 ha avuto un impatto decisivo sull'equilibrio tra domanda e offerta nell'ETS UE, causando in 24 mesi l'emergere di un'eccedenza di mercato

di oltre 2 miliardi di quote, che dovrebbe aumentare ulteriormente e mantenersi agli stessi livelli fino al 2030. L'intenso dibattito degli ultimi anni sulla risposta da dare a un fenomeno improvviso quanto inaspettato ha portato alla decisione di effettuare inizialmente un rinvio delle quote, che è ancora in fase di attuazione, e di istituire una riserva stabilizzatrice del mercato, che sarà operativa a partire dal 2019. Tali decisioni hanno messo l'UE ETS nelle condizioni di riacquistare progressivamente importanza negli anni a venire.

Insieme alla proposta di revisione del sistema che si applicherà a partire dalla fase 4 (2021-2030) tali misure garantiranno che l'ETS UE (elemento portante della politica climatica dell'UE) possa rimanere un modo efficace per ridurre le emissioni nel prossimo decennio. Un'azione ambiziosa a livello climatico crea opportunità per le imprese e apre nuovi mercati per l'innovazione e l'uso di tecnologie a basse emissioni di carbonio.

La Commissione proseguirà l'attività di monitoraggio del mercato del carbonio e presenterà la prossima relazione alla fine del 2016.

## ALLEGATO

Tabella: Elementi di domanda e offerta nell'ETS

Elemento	Domanda o offerta?	Pubblicazione	Aggiornamento e incertezze
<b>Totale riportato fase 2</b>	Offerta	Relazione sul mercato del carbonio	Non è previsto nessun aggiornamento, dato che la fase 2 è terminata. Dati definitivi.
<b>Aste anticipate della fase 3</b>	Offerta	Sito web della DG Clima, siti web EEX e ICE	Non è parte del totale riportato della fase 2. Dati definitivi.
<b>Quote per NER 300</b>	Offerta	Sito web BEI	Nel periodo 2012-2014 sono stati monetizzati 300 milioni di quote di emissione. Dati definitivi.
<b>Aste per il settore del trasporto aereo</b>	Offerta	Sito web DG Clima, siti web EEX e ICE	No – le rettifiche hanno un riscontro nei volumi per l'anno successivo.  Le aste per gli anni 2013 e 2014 si sono svolte nel 2015.
<b>Aste della fase 3</b>	Offerta	Sito web DG Clima, siti web EEX e ICE	No – il dato non è soggetto a revisione. Tuttavia, le quote non messe all'asta (ad es., per ritardi nell'avvio della vendita all'asta in taluni Stati membri, ad es. quelli per il SEE-EFTA) possono essere vendute all'asta negli anni successivi.
<b>Assegnazione gratuita (NIM)</b>	Offerta	EUTL, tabelle	Questi dati sono aggiornati durante l'anno.  - Lo Stato membro può fornire in ritardo la documentazione sugli anni precedenti o l'effettiva assegnazione può essere inferiore a quella inizialmente prevista.
<b>Assegnazione gratuita (NER)</b>	Offerta	EUTL, tabelle	L'EUTL fornisce uno stato accurato della situazione dell'assegnazione effettiva.
<b>Assegnazione gratuita (trasporto aereo)</b>	Offerta	EUTL, pubblicazione delle tabelle di assegnazione da parte degli SM	
<b>Assegnazione gratuita (articolo 10 quater)</b>	Offerta	EUTL, tabella sullo stato	
<b>Emissioni (impianti fissi)</b>	Domanda	EUTL, dati sulla conformità	I dati sulla conformità pubblicati il 1° maggio evidenziano emissioni e quote restituite per gli impianti che sono conformi (cioè quegli impianti che hanno presentato la comunicazione per tutti gli anni di riferimento).

<b>Emissioni (trasporto aereo)</b>	Domanda		L'adempimento da parte degli operatori del trasporto aereo per il 2013 e il 2014 è avvenuto nel 2015.
<b>Quote di emissione annullate</b>	Domanda		Relazione sul mercato del carbonio