

Bruxelles, 23 novembre 2015
(OR. en)

14381/15

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
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Relazione sui progressi compiuti nell'Azione a favore del 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 del biossido di carbonio (a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo a un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni in materia di cambiamenti climatici a livello nazionale e dell'Unione europea e che abroga la decisione n. 280/2004/CE, a norma dell'articolo 10, paragrafo 5, e dell'articolo 21, paragrafo 2, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2013, 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 e a norma dell'articolo 38 della direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbone)

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

All.: COM(2015) 576 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 18.11.2015
COM(2015) 576 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Relazione sui progressi compiuti nell'Azione a favore del 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 del biossido di carbonio

(a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo a un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni in materia di cambiamenti climatici a livello nazionale e dell'Unione europea e che abroga la decisione n. 280/2004/CE, a norma dell'articolo 10, paragrafo 5, e dell'articolo 21, paragrafo 2, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2013, 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 e a norma dell'articolo 38 della direttiva 2009/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbone)

{SWD(2015) 246 final}

Indice

<u>1.</u>	<u>Sintesi</u>	4
<u>2.</u>	<u>Progressi verso il conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 e del protocollo di Kyoto</u>	6
<u>2.1.</u>	<u>Progressi verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020</u>	6
<u>2.2.</u>	<u>Progressi verso gli obiettivi del protocollo di Kyoto</u>	8
<u>3.</u>	<u>Evoluzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'UE</u>	9
<u>3.1.</u>	<u>Evoluzione delle emissioni di gas serra nel 2014 rispetto al 2013</u>	9
<u>3.2.</u>	<u>Analisi di disaggregazione della riduzione delle emissioni</u>	9
<u>4.</u>	<u>Politiche di mitigazione dell'UE: Sviluppi più recenti</u>	10
<u>4.1.</u>	<u>Quadro UE 2030 per il clima e l'energia</u>	10
<u>4.2.</u>	<u>Sistema ETS dell'UE</u>	11
<u>4.2.1.</u>	<u>Attuazione della fase 3 del sistema ETS dell'UE (2013-2020)</u>	11
<u>4.2.2.</u>	<u>Riserva stabilizzatrice del mercato</u>	11
<u>4.2.3.</u>	<u>Revisione del sistema ETS dell'UE - fase 4 (2021-2030)</u>	11
<u>4.3.</u>	<u>Altre politiche e misure</u>	12
<u>4.3.1.</u>	<u>La decisione sulla ripartizione degli sforzi nel quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima</u>	12
<u>4.3.2.</u>	<u>Integrazione delle attività LULUCF (attività legate all'uso del suolo, alla variazione dell'uso del suolo e alla silvicoltura), nell'ambito del quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima</u>	12
<u>4.3.3.</u>	<u>Efficienza energetica</u>	12
<u>4.3.4.</u>	<u>Energia rinnovabile</u>	13
<u>4.3.5.</u>	<u>Cattura e stoccaggio del carbonio</u>	13
<u>4.3.6.</u>	<u>Settore dei trasporti</u>	13
<u>4.3.7.</u>	<u>Gas fluorurati a effetto serra</u>	14
<u>5.</u>	<u>Politiche di adattamento dell'Unione europea</u>	14
<u>6.</u>	<u>Finanziamenti a favore della lotta contro i cambiamenti climatici</u>	15
<u>6.1.</u>	<u>Entrate provenienti dalla messa all'asta delle quote del sistema ETS dell'UE</u>	15
<u>6.1.1.</u>	<u>Utilizzo da parte degli Stati membri delle entrate provenienti dalle aste</u>	15

<u>6.1.2. Il programma NER 300 e il Fondo per l'innovazione proposto</u>	16
<u>6.1.3. Proposta di un fondo per la modernizzazione</u>	16
<u>6.2. Integrare le politiche in materia di clima nel bilancio dell'UE</u>	16
<u>6.3. Spesa dell'UE e degli Stati membri in materia di clima a sostegno dei paesi in via di sviluppo</u>	17

Indice delle figure

Figura 1: Progressi verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e del protocollo di Kyoto	4
Figura 2: Evoluzione del PIL (termini reali), emissioni di gas serra e intensità delle emissioni dell'economia (rapporto tra emissioni e PIL) Indice (1990 = 100).....	5
Figura 3: Divario tra le stime delle emissioni e gli obiettivi nel 2014 e tra le emissioni previste (con le misure vigenti) e gli obiettivi per il 2020 nei settori esclusi dal sistema ETS. I valori negativi e positivi indicano rispettivamente il superamento e la mancata realizzazione degli obiettivi.....	7
Figura 4: Analisi di disaggregazione dell'evoluzione delle emissioni di CO2 dovute alla combustione di combustibili fossili nell'UE nel periodo 2005-2012	10
Figura 5 Entrate dichiarate (o loro valore finanziario equivalente) utilizzate o destinate ad essere utilizzare per finalità connesse al clima e all'energia.....	15

1. SINTESI

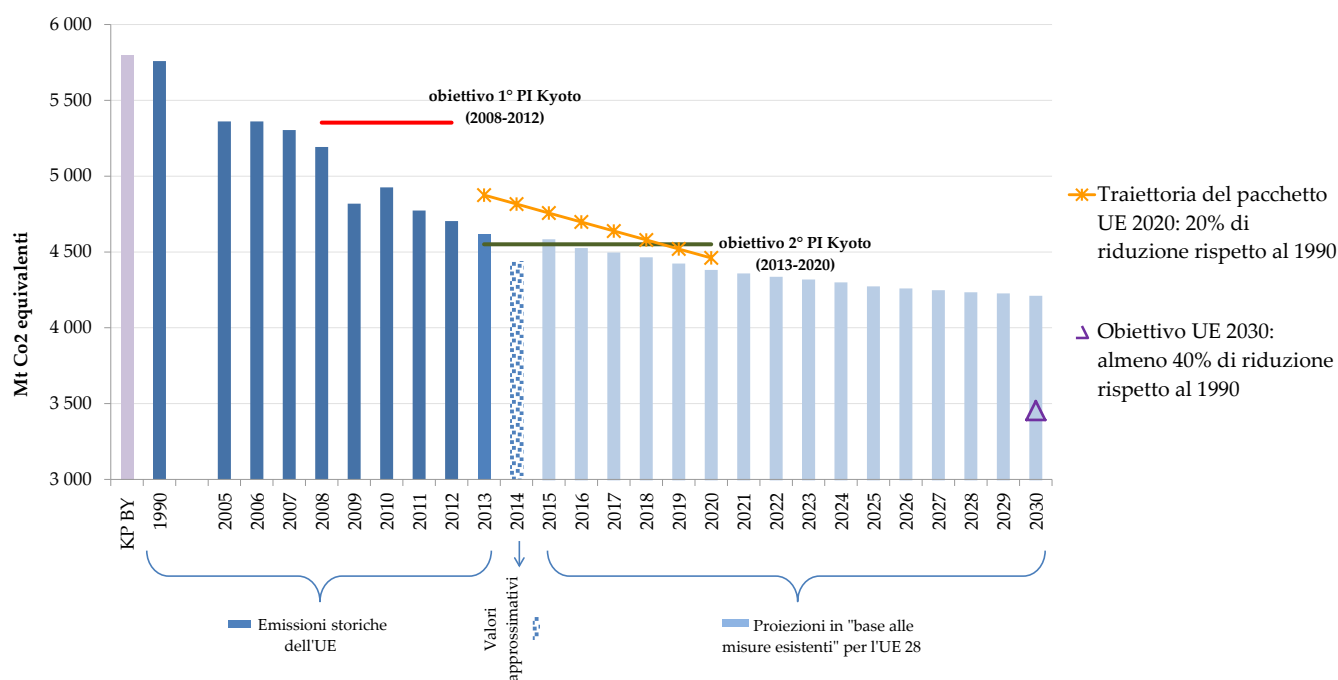
Sulla buona strada per conseguire gli obiettivi di riduzione dei gas a effetto serra della strategia Europa 2020 e del protocollo di Kyoto

Secondo le stime più recenti, l'insieme delle emissioni di gas a effetto serra (GES) dell'UE coperte dal pacchetto di misure "Clima ed energia 2020" nel 2014 è diminuito del 23% rispetto al 1990 e del 4% rispetto al 2013.

Secondo le proiezioni trasmesse dagli Stati membri nel 2015 sulla base delle misure esistenti, nel 2020 le emissioni saranno inferiori del 24% rispetto a quelle del 1990. Le proiezioni in questione sono state elaborate prima che fossero resi disponibili i dati relativi alle emissioni del 2014.

L'Unione europea è pertanto sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo di riduzione dei gas a effetto serra stabilito nell'ambito della strategia Europa 2020, nonché gli obiettivi del protocollo di Kyoto.

Figura 1: Progressi verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e del protocollo di Kyoto



Fonte: Commissione europea e Agenzia europea dell'ambiente (AEA)

Per tutti gli Stati membri, ad eccezione di Lussemburgo, Irlanda, Belgio e Austria, le emissioni previste nel 2020 si situano al di sotto dei rispettivi obiettivi nazionali fissati ai sensi della decisione sulla condivisione degli sforzi (DCS).

Occorrono ulteriori misure per raggiungere l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas serra stabilito per il 2030

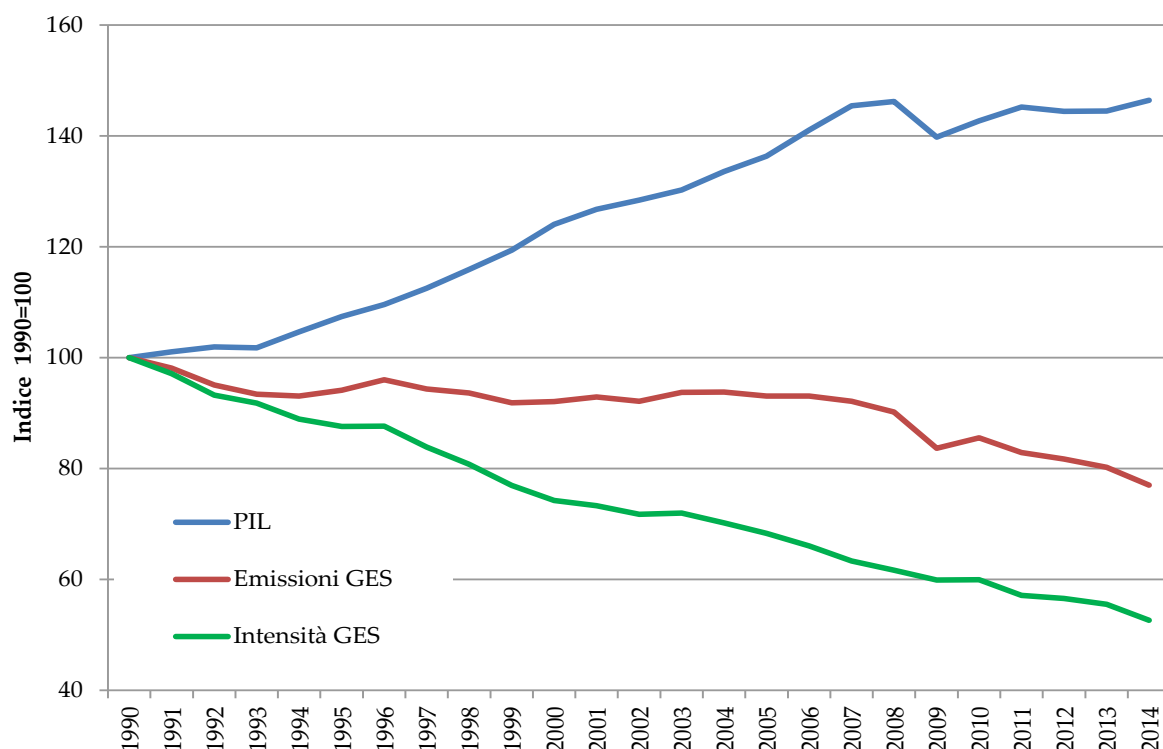
Secondo le proiezioni trasmesse dagli Stati membri sulla base delle misure esistenti, le emissioni di gas serra totali dell'UE nel 2030 dovrebbero essere inferiori del 27% rispetto ai livelli del 1990. Sono

pertanto necessarie ulteriori misure per consentire all'UE di conseguire l'obiettivo, entro il 2030, di una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 40% rispetto al 1990. In quest'ottica, nel luglio 2015 la Commissione ha proposto una revisione del sistema di scambio delle quote di emissioni dell'UE (ETS UE). Nel primo semestre del 2016 la Commissione presenterà anche proposte in merito all'attuazione dell'obiettivo di riduzione del 30% delle emissioni escluse dal sistema ETS rispetto ai livelli del 2005.

Prosegue la dissociazione tra attività economiche ed emissioni di gas a effetto serra

L'UE continua a dissociare con successo la crescita economica dalle sue emissioni di gas serra. Tra il 1990 e il 2014 il PIL complessivo dell'UE è aumentato del 46%, mentre le emissioni totali di gas serra (attività LULUCF e trasporto aereo internazionale esclusi) sono diminuite del 23%. Tra il 1990 e il 2014 l'intensità delle emissioni di gas serra dell'UE, definita come il rapporto tra emissioni e PIL, è pressoché dimezzata.

Figura 2: Evoluzione del PIL (termini reali), emissioni di gas serra e intensità delle emissioni dell'economia (rapporto tra emissioni e PIL) Indice (1990 = 100)



Fonte: Commissione europea.

Le politiche strutturali attuate in materia di clima e energia hanno contribuito significativamente al successo di questa dissociazione. In particolare, l'attuazione del pacchetto "Clima e energia 2020" ha determinato un aumento significativo del ricorso alle energie rinnovabili e progressi in materia di efficienza energetica. Questi sono i fattori chiave che hanno permesso di ottenere una riduzione delle emissioni e si prevede che in futuro anche il prezzo del carbonio diventerà un elemento sempre più determinante in questo senso.

Ambito della presente relazione

La presente relazione e i suoi due allegati costituiscono le relazioni previste dall'articolo 21 del regolamento (UE) n. 525/2013 concernente un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni a livello nazionale e a livello dell'Unione in materia di cambiamenti climatici, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 5, e dell'articolo 21, paragrafo 2, della direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e a norma dell'articolo 38 della direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione contiene ulteriori informazioni e dati tecnici relativi ai progressi realizzati nel conseguimento degli obiettivi di Kyoto e dell'UE all'orizzonte 2020. Esso contiene inoltre i riferimenti per i principali dati e cifre riportati nella presente relazione.

2. PROGRESSI VERSO IL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DELLA STRATEGIA EUROPA 2020 E DEL PROTOCOLLO DI KYOTO

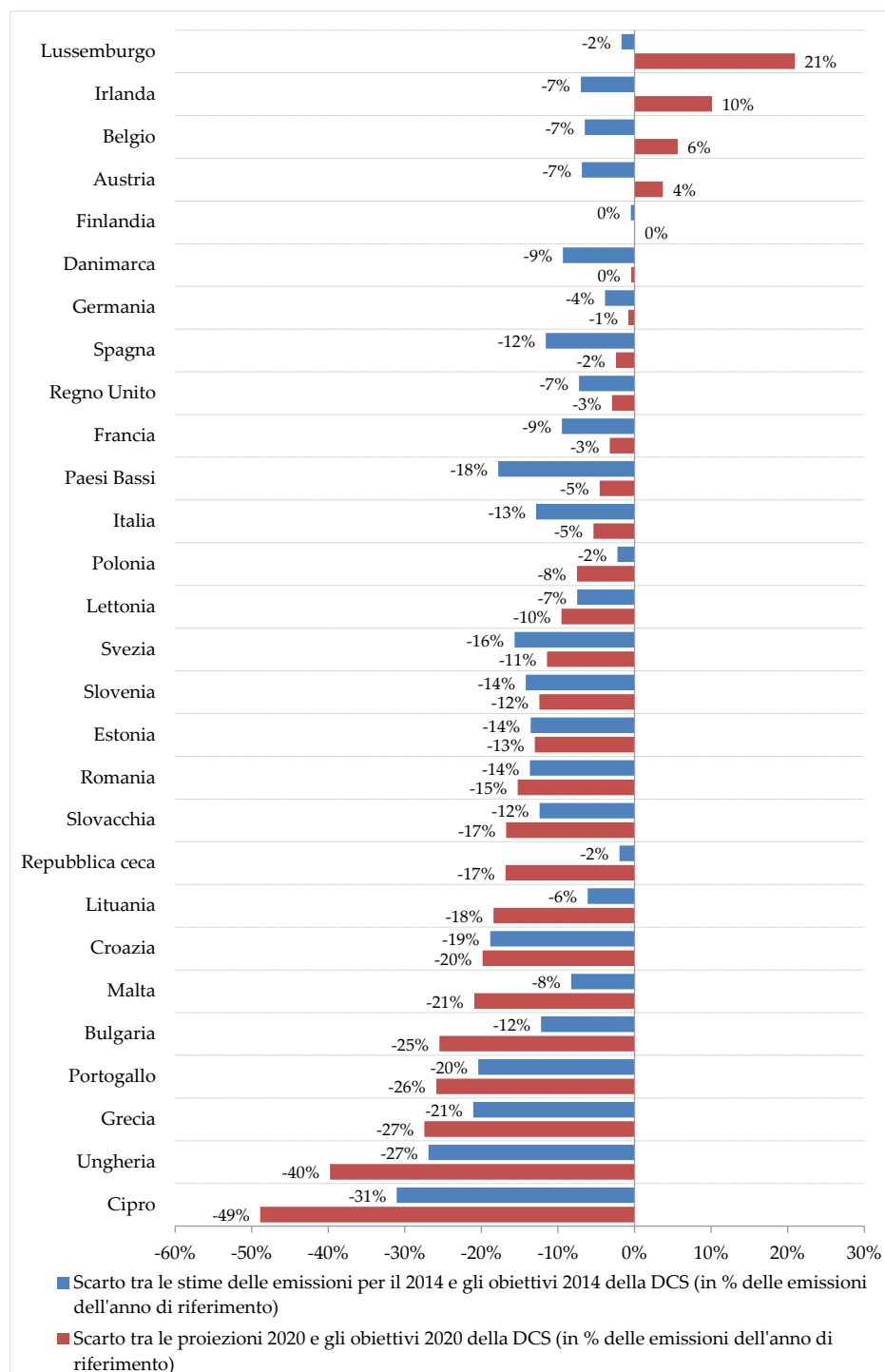
2.1. Progressi verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020

Il pacchetto “Clima ed energia” stabilisce per l'UE un obiettivo di riduzione delle emissioni di gas serra del 20% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990, il che equivale a una diminuzione del 14% rispetto al 2005. Lo sforzo di riduzione riguarda due ambiti: i settori coperti dal sistema UE di scambio delle emissioni (ETS) e i settori esclusi da tale sistema, ai sensi della decisione sulla condivisione degli sforzi (DCS). Mentre il sistema ETS UE prevede un tetto a livello di UE, la decisione sulla condivisione degli sforzi stabilisce per ciascun Stato membro quote di emissioni annuali nei settori esclusi dall'ETS.

Secondo le proiezioni degli Stati membri in base alle misure esistenti, l'UE dovrebbe raggiungere l'obiettivo che si è data per il 2020, in quanto il totale delle emissioni (ETS e non ETS) dovrebbero essere inferiori del 24% rispetto ai livelli del 1990. 24 Stati membri dovrebbero raggiungere i loro obiettivi per il 2020 nei settori esclusi dal sistema ETS in base alle politiche e alle misure vigenti. Quattro Stati membri — Lussemburgo, Irlanda, Belgio e Austria — invece dovranno predisporre misure supplementari per raggiungere i loro obiettivi per il 2020 nei settori esclusi dal sistema ETS o avvalersi dei meccanismi di flessibilità previsti dalla decisione sulla condivisione degli sforzi. Tra questi meccanismi si annoverano i trasferimenti di quote di emissione inutilizzati da un anno all'altro, l'uso di crediti internazionali di progetto o il trasferimento di quote di emissione non utilizzate tra Stati membri.

Per tutti gli Stati membri, le emissioni del 2013 e le stime per il 2014 dovrebbero essere al di sotto dei loro obiettivi nazionali per il 2013 e il 2014 ai sensi della decisione sulla condivisione degli sforzi. Nel 2016, nell'ambito della decisione DCS, il rispetto degli obiettivi sarà oggetto di verifica.

Figura 3: Divario tra le stime delle emissioni e gli obiettivi nel 2014 e tra le emissioni previste (con le misure vigenti) e gli obiettivi per il 2020 nei settori esclusi dal sistema ETS. I valori negativi e positivi indicano rispettivamente il superamento e la mancata realizzazione degli obiettivi.



Fonte: Commissione europea e AEA.

Secondo le proiezioni, il Lussemburgo non dovrebbe raggiungere il suo obiettivo nazionale, con uno scostamento di 21 punti percentuali. Le emissioni prodotte dal trasporto stradale rappresentano oltre due terzi delle emissioni totali nei settori esclusi dal sistema ETS a causa del basso livello di accise sui carburanti e del gran numero di pendolari transfrontalieri. Queste proiezioni tuttavia non tengono conto delle nuove misure, come l'incremento dell'aliquota IVA normale che consentirà di ridurre la differenza di prezzo del carburante rispetto ai paesi limitrofi o la costruzione di una tramvia nella città

di Lussemburgo. L'impatto di queste misure sulle proiezioni delle emissioni deve ancora essere quantificato.

In Irlanda, le proiezioni nazionali più recenti trasmesse nel 2015 indicano che le emissioni non coperte dal sistema ETS aumenteranno fino al 2020 a causa dell'aumento previsto del 19% delle emissioni nel settore dei trasporti tra il 2013 e il 2020. In Irlanda il trasporto pubblico e la mobilità elettrica urbana sono carenti. Le emissioni dell'agricoltura dovrebbero aumentare del 2% durante lo stesso periodo. Di conseguenza, si prevede che le emissioni totali dell'Irlanda si discosteranno dall'obiettivo del 2020 del 10%.

In Belgio si prevede che le emissioni di gas serra si discosteranno dall'obiettivo del 2020 del 6%. Le autorità federali e regionali non hanno ancora raggiunto un accordo sulla ripartizione degli sforzi necessari per raggiungere l'obiettivo del 2020. Inoltre, taluni elementi del regime tributario sono dannosi sotto il profilo ambientale, compreso il proseguimento di un trattamento fiscale favorevole per le autovetture aziendali.

In base alle proiezioni più recenti dell'Austria, le emissioni del trasporto stradale aumenteranno del 3% tra il 2013 e il 2020 e rappresenteranno il 45% delle emissioni non coperte dall'ETS. Di conseguenza, si prevede che nel 2020 le emissioni escluse dal sistema ETS si discosteranno dall'obiettivo di 4 punti percentuali. Le autorità austriache hanno in programma misure aggiuntive in materia, in particolare il rafforzamento dell'utilizzo del trasporto ferroviario, il miglioramento dell'efficienza dei veicoli e la promozione dei combustibili alternativi e della mobilità elettrica. Con l'adeguata attuazione di queste misure supplementari, l'Austria è sulla buona strada per conseguire il suo obiettivo del 2020.

2.2. Progressi verso gli obiettivi del protocollo di Kyoto

Primo periodo di impegno (2008-2012)

La valutazione finale della conformità dell'UE e dei suoi Stati membri per il primo periodo di impegno del protocollo di Kyoto verrà effettuata nel novembre 2015 dopo la scadenza del "periodo addizionale per l'assolvimento degli impegni (periodo true-up)". Successivamente, la relazione sul periodo "true-up" sarà oggetto di un esame a livello internazionale nel 2016.

L'UE-15 e altri undici Stati membri che hanno un obiettivo individuale per il primo periodo di impegno del protocollo di Kyoto hanno raggiunto i loro obiettivi. L'UE dovrebbe avere superato il suo obiettivo di 3,2 Gt di CO₂ equivalente, senza tener conto dei pozzi di assorbimento derivanti dall'uso del suolo, dai cambiamenti dell'uso del suolo e dalla silvicoltura (LULUCF) e i crediti internazionali dei meccanismi di Kyoto. Se si tiene conto di questi elementi di flessibilità, l'UE dovrebbe, complessivamente, superare i suoi obiettivi di un totale di 4,2 Gt di CO₂ eq.

Tenendo conto delle attività LULUCF nonché dei meccanismi di Kyoto, l'UE-15 ha ridotto le sue emissioni nel corso del periodo in questione del 18,5% rispetto ai livelli dell'anno di riferimento. Ciò equivale a una riduzione complessiva di 2,2 Gt di CO₂ equivalente, ossia una riduzione pari a oltre il doppio dell'obiettivo dell'8% in media nel periodo 2008-2012 rispetto al livello dell'anno di riferimento.

Secondo periodo di impegno (2013-2020)

In base alle proiezioni più recenti degli Stati membri, l'UE è sulla buona strada per conseguire il suo obiettivo di Kyoto nell'ambito del secondo periodo di impegno, ossia una riduzione del 20% in media nel periodo 2013-2020 rispetto all'anno di riferimento.

3. EVOLUZIONE DELLE EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA NELL'UE

3.1. Evoluzione delle emissioni di gas serra nel 2014 rispetto al 2013

Le emissioni totali di gas serra dell'UE sono diminuite di oltre il 4% nel 2014, a fronte di un miglioramento della situazione economica che si è tradotta in un aumento del PIL dell'1,4% rispetto al 2013. Si stima che le emissioni prodotte dagli impianti partecipanti al sistema ETS dell'UE siano diminuite del 4,5% circa.

Il consumo di gas naturale è diminuito in tutti gli Stati membri e il consumo di combustibili solidi e liquidi è anch'esso diminuito in maniera significativa per l'UE nel suo insieme. Il calo della domanda di calore da parte delle famiglie dovuto ad un inverno più mite e il costante aumento della quota di energie rinnovabili nel 2014 hanno contribuito a tali sviluppi.

3.2. Analisi di disaggregazione della riduzione delle emissioni

Per valutare l'impatto che l'evoluzione dell'economia europea ha avuto sulle emissioni nel corso del tempo è stata effettuata un'analisi di disaggregazione specifica. Informazioni dettagliate sulla metodologia utilizzata possono essere reperite nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

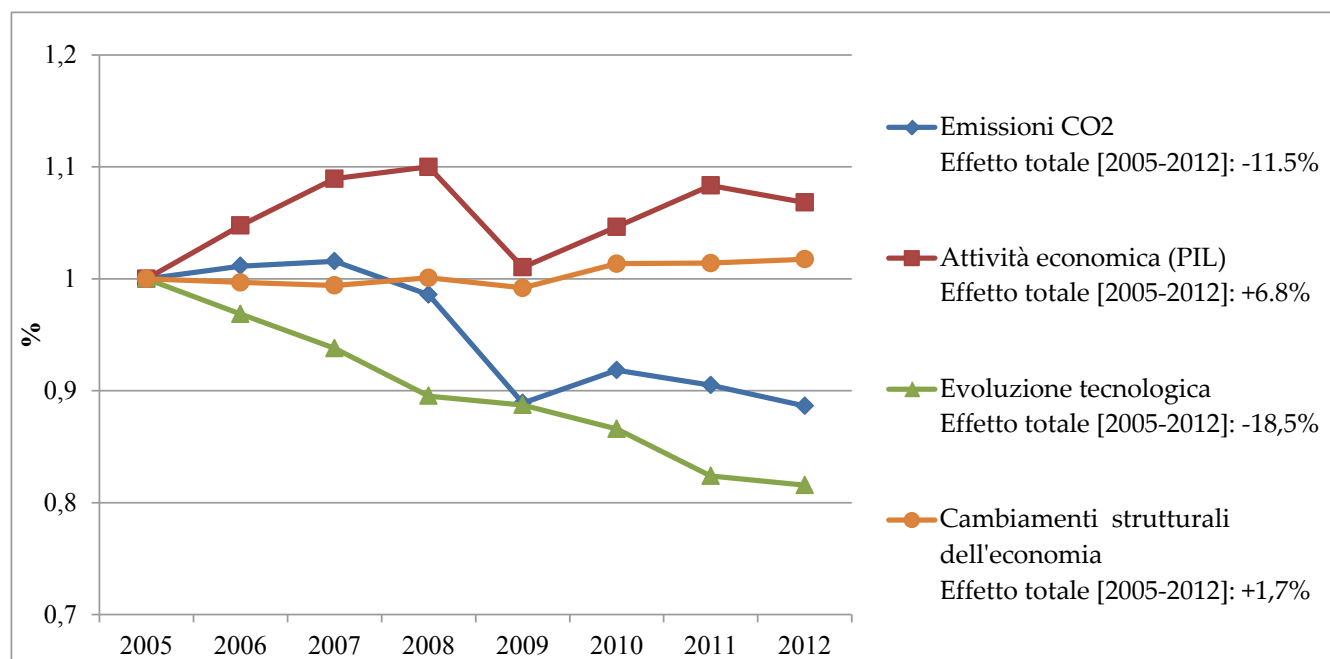
L'analisi riguarda le emissioni di CO₂ derivanti dalla combustione dei combustibili fossili, che rappresentano circa l'80% del totale delle emissioni di gas serra. I fattori strutturali considerati sono i seguenti:

- l'attività economica (PIL);
- le modifiche strutturali nell'economia misurate con l'impatto che i cambiamenti dell'importanza relativa dei settori economici, ad esempio tra industrie e servizi, hanno avuto sulle emissioni;
- le evoluzioni tecnologiche, misurate in termini di impatto che il passaggio a tecnologie a minore intensità di carbonio ha avuto sulle emissioni, ad esempio una maggiore efficienza energetica o l'incremento della quota delle energie rinnovabili.

La figura 4 illustra la riduzione dell'11,5% delle emissioni di CO₂ nel corso del periodo 2005-2012. Le evoluzioni tecnologiche hanno avuto l'effetto più significativo sulle emissioni, determinando una riduzione del 18,5%. La crescita dell'attività economica (PIL) ha determinato un aumento delle emissioni del 6,8%. I cambiamenti strutturali dell'economia hanno provocato un lieve aumento delle emissioni dell'1,7%. Due fattori sono alla base di questi effetti. Innanzitutto, nonostante l'aumento della quota dei servizi in alcuni Stati membri, come la Francia e il Regno Unito, in altri Stati membri, in particolare in Germania, il settore manifatturiero si è rafforzato. In secondo luogo, è aumentato anche il peso nell'economia dell'UE degli Stati membri dell'Europa orientale relativamente più industrializzati.

I risultati dimostrano quindi che sono le evoluzioni tecnologiche che hanno contribuito a ridurre le emissioni, molto più dei trasferimenti tra settori economici. Le politiche attuate nel settore del clima e dell'energia hanno contribuito in modo significativo alla diffusione di tecnologie pulite.

Figura 4: Analisi di disaggregazione dell'evoluzione delle emissioni di CO₂ dovute alla combustione di combustibili fossili nell'UE nel periodo 2005-2012



Fonte: Commissione europea.

4. POLITICHE DI MITIGAZIONE DELL'UE: SVILUPPI PIÙ RECENTI

4.1. Quadro UE 2030 per il clima e l'energia

Nell'ottobre 2014 il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sui principali elementi del quadro 2030 per il clima e l'energia dell'UE:

- un obiettivo vincolante di riduzione interna delle emissioni di gas serra di almeno 40% entro il 2030 rispetto al 1990. L'obiettivo deve essere raggiunto riducendo le emissioni ETS UE del 43% rispetto al 2005 e riducendo le emissioni nei settori non coperti dal sistema ETS del 30% rispetto ai livelli del 2005, impegno da ripartire tra gli Stati membri sotto forma di obiettivi nazionali vincolanti;
- un obiettivo di almeno il 27% di energie rinnovabili entro il 2030, vincolante a livello di UE;
- un obiettivo di efficienza energetica indicativo a livello di UE di almeno il 27% entro il 2030, da riesaminare nel 2020 nella prospettiva di un tasso del 30% nell'UE;
- un'interconnessione elettrica tra Stati membri pari ad almeno il 15% della loro capacità di produzione elettrica installata;
- un nuovo sistema di governance affidabile e trasparente per garantire che l'UE rispetti i propri obiettivi energetici e climatici.

Secondo le proiezioni con le misure esistenti fornite dagli Stati membri, il totale delle emissioni di gas serra dell'UE nel 2030 saranno inferiori del 27% ai livelli del 1990.

L'attuale quadro strategico non è quindi sufficiente per conseguire l'obiettivo concordato all'orizzonte 2030 di una riduzione delle emissioni di almeno 40%. L'Unione europea e gli Stati membri devono predisporre ulteriori misure di mitigazione.

In quest'ottica, nel luglio 2015 la Commissione ha presentato una proposta di revisione della direttiva concernente il sistema ETS dell'UE e nel primo semestre del 2016 presenterà proposte legislative per i settori esclusi dal sistema ETS.

La Commissione sta inoltre attuando le iniziative previste dalla “Strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente con una politica lungimirante in materia di clima”. A breve saranno presentate proposte concernenti misure relative a settori quali le energie rinnovabili, l'efficienza energetica, i trasporti e la ricerca e sviluppo. Inoltre, la Commissione sta lavorando sull'attuazione dell'Unione dell'energia, come sottolineato nella relazione 2015 sullo stato dell'Unione dell'energia.

4.2. Sistema ETS dell'UE

4.2.1. Attuazione della fase 3 del sistema ETS dell'UE (2013-2020)

Dal 2013 il funzionamento del sistema ETS UE è disciplinato dalle norme perfezionate e ulteriormente armonizzate della fase 3. A norma dell'articolo 10, paragrafo 5, della direttiva sul sistema ETS dell'UE, la Commissione è tenuta a verificare il funzionamento del mercato europeo del carbonio e a trasmettere ogni anno, al Parlamento europeo e al Consiglio, una relazione sul funzionamento del mercato del carbonio, riguardante anche lo svolgimento delle aste, la liquidità e i volumi scambiati. Allo stesso tempo, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, la Commissione pubblica un rapporto sull'applicazione della direttiva sul sistema ETS dell'UE sulla base delle relazioni trasmesse dagli Stati membri. La relazione sul mercato del carbonio che copre i primi due anni della fase 3, 2013 e 2014, è allegata alla presente relazione. Essa conferma che il sistema è solido e che ha creato un'infrastruttura di mercato operativa e un mercato liquido.

4.2.2. Riserva stabilizzatrice del mercato

La decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 2015, istituisce una riserva stabilizzatrice del mercato che sarà operativa a partire dal gennaio 2019. Essa si prefigge un duplice scopo: neutralizzare gli impatti negativi dell'attuale eccedenza di quote e migliorare la resilienza del sistema agli shock futuri. Questo obiettivo sarà conseguito, tra l'altro, da un insieme di norme automatiche che adeguano l'offerta di quote da mettere all'asta qualora il numero totale di quote in circolazione si situi al di fuori di una forcella prestabilita.

4.2.3. Revisione del sistema ETS dell'UE - fase 4 (2021-2030)

Il 15 luglio 2015 la Commissione ha presentato una proposta legislativa concernente la revisione del sistema ETS dell'UE per la fase 4, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2014 sul quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima.

La proposta mira a conseguire una riduzione del 43% delle emissioni rientranti nel sistema ETS UE rispetto ai livelli del 2005. A tal fine, il numero complessivo di quote diminuirà ad un tasso annuo del 2,2% a partire dal 2021. Rispetto all'attuale fattore di 1,74%, ne deriverà una notevole riduzione delle emissioni aggiuntive, stimata a circa 550 milioni di tonnellate tra il 2021 e il 2030. La Commissione auspica che l'assegnazione di quote a titolo gratuito avvenga in modo più mirato e dinamico, anche attraverso l'aggiornamento dei valori di riferimento per riflettere il progresso tecnologico, una classificazione più dettagliata dei settori in funzione del rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio più mirati e un miglior adeguamento della quantità di quote a titolo gratuito.

ai livelli di produzione. L'opzione per l'assegnazione gratuita di quote a 10 Stati membri a basso reddito per aiutarli a modernizzare la produzione di energia elettrica è sempre valida ma si propone di rafforzarne il livello di trasparenza.

4.3. Altre politiche e misure

4.3.1. La decisione sulla ripartizione degli sforzi nel quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima

In linea con le conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2014, la Commissione prevede di adottare una proposta legislativa concernente la decisione sulla condivisione degli sforzi (DCS) nel primo semestre del 2016, con l'obiettivo di ridurre, tra il 2005 e il 2030, del 30% le emissioni nei settori esclusi dal sistema ETS.

Nel quadro dei suoi lavori preparatori, la Commissione ha avviato uno studio di valutazione *ex-post* sull'attuazione della decisione DCS ai sensi dell'articolo 14 della decisione. La valutazione esaminerà l'attuazione e i risultati conseguiti, sia a livello di Stati membri che a livello di UE. Essa determinerà in quale misura la decisione in questione stia contribuendo all'obiettivo generale di riduzione delle emissioni di gas serra dell'UE per il 2020.

4.3.2. Integrazione delle attività LULUCF (attività legate all'uso del suolo, alla variazione dell'uso del suolo e alla silvicoltura), nell'ambito del quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima

Nell'UE il settore LULUCF attualmente assorbe emissioni ed è, pertanto, un "pozzo di assorbimento netto". Tuttavia, si stima che, in assenza di nuovi interventi, l'effetto "pozzo" diminuirà. L'aumento dell'utilizzo della biomassa per la produzione di energia, se sfruttata in modo non sostenibile, potrebbe portare a un indebolimento ancor più rapido di questo effetto di "assorbimento".

Dal 2013 la decisione LULUCF garantisce che le norme contabili dell'Unione europea siano standardizzate per quanto riguarda le modalità con cui le emissioni e gli assorbimenti in questo settore sono inclusi negli inventari delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE, migliorando la trasparenza generale. Pur non essendoci un obiettivo LULUCF esplicito nella legislazione dell'UE, il protocollo di Kyoto obbliga gli Stati membri a garantire che il risultato netto della contabilizzazione LULUCF non sia negativo.

La Commissione sta lavorando sulla valutazione d'impatto per analizzare in che modo il settore LULUCF può essere integrato nel quadro per le politiche del clima e dell'energia dell'UE per il periodo successivo al 2020, sulla base dell'attuale decisione LULUCF. Nell'ambito di tali lavori, la Commissione, fin dall'inizio del 2015, ha avviato consultazioni con gli Stati membri e le parti interessate. Una proposta per l'inclusione delle attività LULUCF è prevista per la prima metà del 2016.

4.3.3. Efficienza energetica

Nel 2014 il Consiglio europeo ha approvato l'obiettivo indicativo a livello di UE di migliorare di almeno il 27% l'efficienza energetica entro il 2030, rispetto allo scenario di riferimento. L'obiettivo sarà riesaminato entro il 2020, tenendo presente l'obiettivo del 30% a livello dell'UE, proposto dalla Commissione. Come annunciato nella tabella di marcia per l'Unione dell'energia, nel 2016 la Commissione riesaminerà la direttiva sull'efficienza energetica e la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. Inoltre, la strategia specifica per il riscaldamento e il raffreddamento è prevista per l'inizio del 2016. Una proposta di revisione della legislazione sull'etichettatura energetica è stata

già presentata ed è attualmente all'esame dei colegislatori. L'azione dell'UE comprende anche misure volte a incoraggiare l'uso di strumenti finanziari.

4.3.4. Energia rinnovabile

Nel 2014 il Consiglio europeo ha stabilito un obiettivo, vincolante a livello di UE, di una quota pari almeno al 27% di energie rinnovabili nel consumo finale di energia entro il 2030. In quest'ottica, la tabella di marcia dell'Unione dell'energia comprende una proposta di una nuova direttiva sulle energie rinnovabili e di una politica di sfruttamento sostenibile della bioenergia. L'azione dell'UE comprende anche misure volte a incoraggiare l'uso di strumenti finanziari per sostenere lo sviluppo di capacità in materia di energie rinnovabili, nonché la promozione della cooperazione tra gli Stati membri.

4.3.5. Cattura e stoccaggio del carbonio

La Commissione ha effettuato una valutazione della direttiva sulla cattura e lo stoccaggio del carbonio (CCS) e ha concluso che la direttiva è idonea allo scopo e istituisce il quadro normativo necessario per garantire la sicurezza delle operazioni di cattura, trasporto e stoccaggio del biossido di carbonio, garantendo nel contempo agli Stati membri sufficiente flessibilità.

La relazione sul riesame della direttiva CCS, a norma del suo articolo 38, è allegata alla presente relazione. Contiene la valutazione delle prestazioni, dell'efficacia, dell'efficienza, della coerenza, della pertinenza e del valore aggiunto europeo della direttiva in questione, nell'ambito del programma REFIT della Commissione.

4.3.6. Settore dei trasporti

Sistema di monitoraggio, comunicazione e verifica (MRV) del trasporto marittimo dell'UE

L'UE sostiene un approccio globale in relazione alla riduzione delle emissioni derivanti dal trasporto marittimo internazionale, che è una fonte importante e crescente di emissioni. Nell'aprile 2015 la Commissione ha adottato un regolamento che istituisce a livello di UE un sistema di monitoraggio, comunicazione e verifica del trasporto marittimo come primo passo nell'ambito della strategia dell'UE per la riduzione delle emissioni in questo settore. Questo regolamento prevede che, a partire dal 1° gennaio 2018, le grandi navi di oltre 5 000 tonnellate lorde che utilizzano i porti dell'UE controllino e comunichino le loro emissioni di CO₂ verificate e altri dati connessi all'energia.

Il sistema MRV dell'UE per le emissioni del trasporto marittimo è destinato a contribuire all'istituzione di un sistema internazionale in questo settore. Questi aspetti sono attualmente oggetto di dibattito in seno all'Organizzazione marittima internazionale. Il sistema MRV per il trasporto marittimo dell'UE offrirà anche la possibilità di concordare norme di efficienza per le navi esistenti.

Veicoli commerciali leggeri e pesanti

Nel settore dei veicoli commerciali leggeri, la legislazione dell'UE fissa obiettivi di emissione vincolanti per le flotte di autovetture e di veicoli commerciali leggeri. Gli obiettivi per le autovetture (130g CO₂/km nel 2015) e i veicoli commerciali leggeri (175g CO₂/km nel 2017) sono già stati conseguiti nel 2013. I dati preliminari sulle immatricolazioni del 2014 indicano che la media per le automobili nuove era 123,4g CO₂/km e per i veicoli commerciali leggeri 169,2g CO₂/km. Se mantengono questo ritmo, i produttori sono sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo per il 2021 di 95g CO₂/km per le autovetture e l'obiettivo per il 2020 di 147g CO₂/km per i veicoli commerciali leggeri.

La strategia per i veicoli pesanti, adottata nel maggio 2014, è la prima iniziativa dell'UE volta a far fronte al consumo di carburante e alle emissioni di CO₂ dei veicoli pesanti, degli autobus e dei pullman. La strategia annuncia che la prima mossa della Commissione in questo ambito sarà misurare il consumo di carburante e le emissioni di CO₂ dei veicoli utilizzando uno strumento informatico di simulazione (VECTO). Questo approccio è stato confermato nel pacchetto "Unione dell'energia" del 2015.

Qualità dei carburanti

Nell'aprile 2015 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno convenuto di modificare la direttiva sulla qualità del carburante e quella sulle fonti energetiche rinnovabili, per tenere conto degli effetti del cambiamento indiretto di destinazione dei suoli dovuto alla coltivazione di alcune colture destinate alla produzione di biocarburanti fino al 2020. La nuova legislazione:

- limita a 7% il contributo che determinate colture, soprattutto alimentari, possono apportare all'obiettivo 2020 del 10% di energie rinnovabili nel settore dei trasporti;
- introduce un obiettivo indicativo dello 0,5% per i biocarburanti avanzati, e
- impone alla Commissione di tenere conto degli effetti del cambiamento indiretto della destinazione dei suoli introducendo fattori di emissione nelle sue comunicazioni.

4.3.7. Gas fluorurati a effetto serra

Il regolamento sui gas fluorurati del 2014 si applica a decorrere dal 1° gennaio 2015. Esso rafforza le misure esistenti (ad esempio contenimento dei gas attraverso l'individuazione di eventuali fuoriuscite, installazione di apparecchiature da parte di personale specializzato, recupero di gas usati ecc.) e introduce la graduale eliminazione dei gas fluorurati che, entro il 2030, permetterà di ridurre le emissioni totali di gas fluorurati nell'UE di due terzi rispetto ai livelli del 2014. Il nuovo regolamento vieta inoltre l'immissione di gas fluorurati sul mercato in determinate circostanze se esistono alternative (ad esempio, frigoriferi e congelatori domestici contenenti HFC con un potenziale di riscaldamento globale (GWP) superiore a 150).

5. POLITICHE DI ADATTAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

La strategia 2013 dell'UE concernente l'adattamento ai cambiamenti climatici mira a rendere l'Europa più resiliente ai cambiamenti climatici. Promuove azioni di adattamento in tutta l'UE, garantendo che gli aspetti dell'adattamento figurino in tutte le pertinenti politiche dell'UE ("integrazione dell'adattamento") e promuovendo il rafforzamento del coordinamento, della coerenza e della condivisione delle informazioni. Nel 2017 la Commissione trasmetterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione della strategia di adattamento. Le tendenze generali includono i seguenti elementi:

- Molti Stati membri sono impegnati nella pianificazione dell'adattamento e nell'individuazione dei rischi e delle vulnerabilità legati ai cambiamenti climatici. Venti Stati membri hanno adottato strategie di adattamento nazionali, mentre la maggior parte degli altri Stati membri le stanno elaborando.

- Oltre la metà degli Stati membri ha stanziato finanziamenti a favore dell'adattamento, anche se meno della metà dispone di un bilancio specifico per l'attuazione di azioni di adattamento nei settori vulnerabili.
- La maggior parte degli Stati membri deve ancora definire e attuare piani d'azione per l'adattamento.
- Con alcune variazioni, lo sviluppo e l'attuazione di sistemi di monitoraggio e di valutazione restano una questione irrisolta nella maggior parte degli Stati membri.

6. FINANZIAMENTI A FAVORE DELLA LOTTA CONTRO I CAMBIAMENTI CLIMATICI

La presente sezione contiene una panoramica dell'uso dei finanziamenti a favore del clima derivanti dalla messa all'asta delle quote ETS dell'UE e dal bilancio dell'UE. Presenta inoltre una sintesi dei dati sulla spesa dell'UE e degli Stati membri a favore del clima, a sostegno dei paesi in via di sviluppo.

6.1. Entrate provenienti dalla messa all'asta delle quote del sistema ETS dell'UE

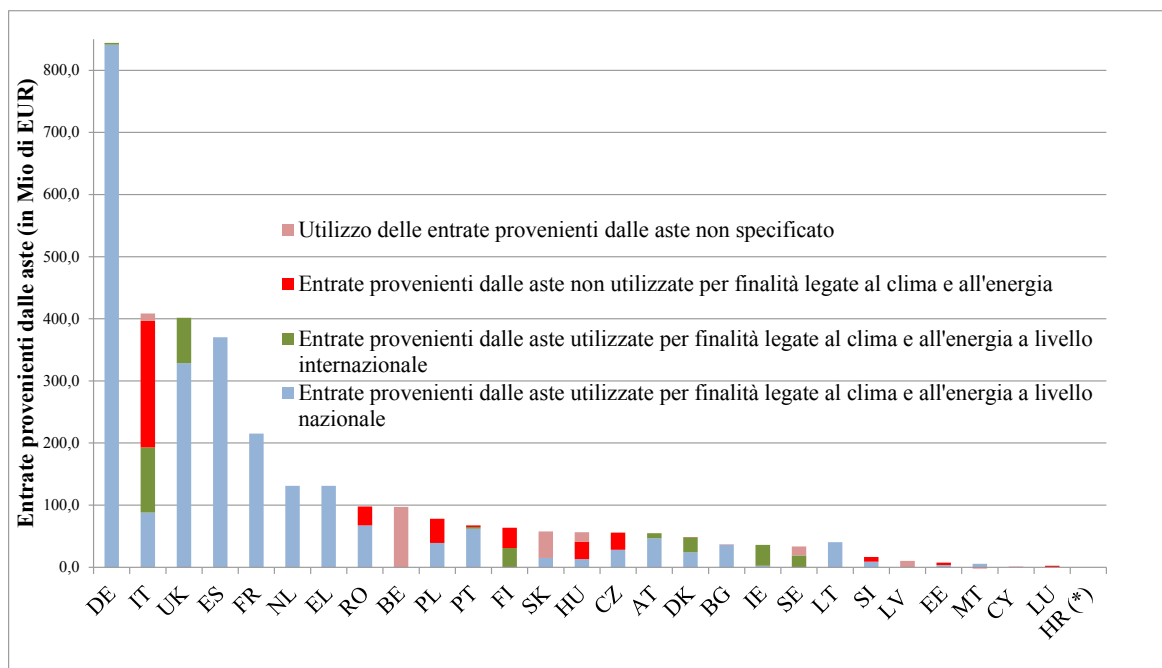
6.1.1. Utilizzo da parte degli Stati membri delle entrate provenienti dalle aste

Nel 2014 le entrate totali della vendita all'asta delle quote ETS dell'UE ammontavano a 3,2 miliardi di EUR.

A norma della direttiva relativa al sistema ETS dell'UE, gli Stati membri dovrebbero destinare almeno il 50% dei proventi delle aste, o il valore finanziario equivalente, a finalità connesse al clima e all'energia.

In media, nel 2014, gli Stati membri hanno utilizzato o hanno in programma di utilizzare l'87% circa di tali entrate o il valore finanziario equivalente per finalità connesse al clima e all'energia, in gran parte per sostenere gli investimenti nazionali in materia di clima e di energia. Tuttavia, alcuni Stati membri non hanno ancora completato la messa a punto di adeguati strumenti giuridici e finanziari per utilizzare parte delle loro entrate. Il Belgio non ha fornito informazioni dettagliate sull'uso delle sue entrate perché non è stato raggiunto un accordo sulla loro ripartizione tra le autorità.

Figura 5 Entrate dichiarate (o loro valore finanziario equivalente) utilizzate o destinate ad essere utilizzate per finalità connesse al clima e all'energia nel 2014



Fonte: Commissione europea.

*HR: la vendita all'asta delle quote è iniziata nel 2015 e quindi non vi sono entrate nel 2014

Per quanto riguarda il tipo di azioni sostenute, la Danimarca e il Regno Unito utilizzano una quota significativa dei loro proventi delle aste, o l'equivalente in valore finanziario, per finanziare progetti di ricerca destinati a ridurre le emissioni, comprese le tecnologie CCS. La Francia investe tutti i proventi per migliorare l'efficienza energetica degli edifici pubblici destinati all'edilizia residenziale sociale. Nel 2014 e nel 2015 la Svezia ha destinato al Fondo verde per il clima UNFCCC un importo equivalente a 32 milioni di EUR, derivante dai proventi della vendita all'asta.

Maggiori informazioni sul modo in cui gli Stati membri utilizzano le entrate provenienti dalla vendita all'asta possono essere reperite nel documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato.

6.1.2. Il programma NER 300 e il Fondo per l'innovazione proposto

Nell'ambito del programma NER 300, ai fini del finanziamento sono stati selezionati (in 20 Stati membri) 38 progetti in materia di energie rinnovabili e un progetto di CCS. Complessivamente i finanziamenti nell'ambito del NER 300 ammontano a 2,1 miliardi di EUR che dovrebbero mobilitare 2,7 miliardi di EUR aggiuntivi di investimenti privati.

Nelle conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2014 la Commissione è stata invitata a rinnovare e ampliare il programma NER 300 per il periodo post-2020. Il nuovo Fondo per l'innovazione proposto nell'ambito della revisione della direttiva sul sistema ETS dell'UE sarebbe dotato di 400 milioni di quote, più 50 milioni di quote non assegnate. Si baserebbe sul programma NER 300, estendendone il campo di applicazione all'innovazione a basso tenore di carbonio nei settori industriali.

6.1.3. Proposta di un fondo per la modernizzazione

Nel luglio 2015 la Commissione ha proposto anche un nuovo fondo per la modernizzazione, destinato a 10 Stati membri con un PIL pro capite inferiore al 60% della media UE, affinché modernizzino i loro sistemi energetici e migliorino l'efficienza energetica e, in ultima analisi, forniscano ai cittadini energia

più pulita, sicura e a prezzi accessibili. Tra il 2021 e il 2030 si utilizzerà il 2% delle quote, ossia circa 310 milioni di quote in tutto, per la creazione del fondo.

6.2. Integrare le politiche in materia di clima nel bilancio dell'UE

Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni e la resilienza ai cambiamenti climatici nell'UE mediante il quadro finanziario pluriennale

L'attuale quadro finanziario pluriennale prevede di destinare almeno il 20% del bilancio dell'UE agli obiettivi legati al clima. Ciò equivale a 180 miliardi di EUR e corrisponde al triplo rispetto alla quota del 6-8% stabilita nel bilancio UE 2007-2017. La spesa in materia di clima è oggetto di verifica su base annua, secondo un metodo elaborato dalla Commissione.

Sono stati compiuti progressi significativi. Il contributo complessivo nel 2015 è pari a circa il 16,8%. Nel 2016 il 20,6% del bilancio dell'UE è destinato a contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di clima:

- I fondi strutturali e d'investimento europei (ESIF) costituiscono più del 43% del quadro finanziario pluriennale. Nei regolamenti sui fondi strutturali e di investimento, nei 28 accordi di partenariato e in oltre 530 programmi di finanziamento specifici si tiene conto dell'azione a favore del clima. È stata stabilita una metodologia comune per determinare il livello di sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici. Oltre 110 miliardi di EUR (ossia 23-25% circa dell'insieme dei finanziamenti) sono destinati al conseguimento degli obiettivi in materia di clima. L'importo esatto sarà reso noto alla fine dell'attuale esercizio di programmazione, quando tutti i programmi saranno stati approvati. Gli Stati membri assegneranno queste risorse ai progetti previsti in materia di clima.
- Si prevede che almeno il 35% della dotazione di bilancio di Orizzonte 2020, pari a 79 miliardi di EUR, sarà investito in progetti relativi ai cambiamenti climatici. Al momento della stesura del presente documento, 80% del bilancio del 2014 è stato oggetto di verifica e 22% della spesa relativa al clima è stata registrata. La programmazione per i settori tematici consentirà di conseguire l'obiettivo del 35% a favore delle azioni per il clima. Tuttavia, le azioni "bottom-up" non prevedono un elevato numero di progetti riguardanti il clima, e da sole rappresentano il 25% della dotazione totale di Orizzonte 2020. Occorre pertanto un'azione correttiva urgente per raggiungere il 35% dell'obiettivo di integrazione e evitare un'altra prestazione insufficiente nel 2015 e successivamente. Inoltre, il piano strategico integrato per le tecnologie energetiche (piano SET) è il primissimo risultato (*deliverable*) di ricerca & innovazione nell'ambito dell'Unione dell'energia e imprime un nuovo slancio allo sviluppo e alla diffusione di tecnologie a basso tenore di carbonio grazie al rafforzamento del coordinamento e della prioritizzazione delle attività. Il piano si incentra su dieci linee d'azione intese a realizzare le priorità di ricerca & innovazione dell'Unione dell'energia. Propone inoltre un nuovo prodotto finanziario, ossia la linea di credito per i progetti di dimostrazione "energia", sviluppata con la BEI, destinata a progetti di dimostrazione su larga scala commerciali e innovativi.
- Per la politica agricola comune (PAC), il 2014 e il 2015 sono stati anni di transizione. La nuova PAC avrà effetto a partire dal 2015 e comporterà l'erogazione di circa 4 miliardi di EUR nell'ambito delle sole misure ecosostenibili. I programmi di sviluppo rurale sono stati perlopiù approvati nel corso del 2015, e i relativi progetti saranno realizzati

successivamente, determinando un aumento considerevole della spesa dello sviluppo rurale a favore dell'azione per il clima.

6.3. Spesa dell'UE e degli Stati membri in materia di clima a sostegno dei paesi in via di sviluppo

Il sostegno ai paesi in via di sviluppo è fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo concordato di limitare l'aumento della temperatura media globale a meno di 2 °C rispetto ai livelli preindustriali, realizzare la transizione verso economie a basse emissioni di gas a effetto serra e favorire uno sviluppo sostenibile resiliente ai cambiamenti climatici. Nel 2009, in occasione della conferenza sul cambiamenti climatici di Copenaghen, i paesi sviluppati si sono impegnati a mobilitare collettivamente 30 miliardi di USD di finanziamenti pubblici aggiuntivi per il clima per il periodo 2010-2012 ("finanziamenti rapidi"). Si sono inoltre impegnati, a più lungo termine, a mobilitare collettivamente 100 miliardi di USD all'anno entro il 2020 ("finanziamenti a lungo termine") nel contesto di azioni di mitigazione efficaci e di una attuazione trasparente. Tale finanziamento proverrà da un'ampia varietà di fonti, pubbliche e private, bilaterali e multilaterali, ivi comprese nuove fonti di finanziamento.

Questo impegno di 100 miliardi di USD ha contribuito ad aumentare significativamente i finanziamenti a favore del clima nel contesto della cooperazione allo sviluppo e tramite le banche multilaterali di sviluppo. L'UE e i suoi Stati membri sono i principali fornitori di aiuto pubblico allo sviluppo a favore dei paesi in via di sviluppo, pari a oltre 70 miliardi di USD all'anno (circa 58 miliardi di EUR nel 2014). Nel corso del periodo 2010-2012 hanno destinato 7,34 miliardi di EUR a "finanziamenti rapidi".

Inoltre, nel 2014 l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno speso collettivamente 14,5 miliardi di EUR per aiutare i paesi in via di sviluppo nella lotta contro i cambiamenti climatici. Questa cifra include le fonti di finanziamenti per il clima provenienti da bilanci pubblici e altre istituzioni finanziarie di sviluppo. Dal 2014 comprende il finanziamento dell'azione a favore del clima da parte della BEI, pari a 2,1 miliardi di EUR. Rispetto agli anni precedenti, si è tenuto conto di un insieme più completo di cifre relativo ai contributi multilaterali figurativi, basato sui dati OCSE.