

# dossier

2 ottobre 2020

Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

“Il *Green Deal* europeo e la PAC: per un'Europa sostenibile e climaticamente neutrale”

---

Videoconferenza del 5 ottobre 2020

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A





XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

“Il *Green Deal* europeo e la PAC: per un'Europa  
sostenibile e climaticamente neutrale

*Videoconferenza del 5 ottobre 2020*

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI

N. 92

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON  
L'UNIONE EUROPEA

N. 41



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) -  @SR\_Studi

Dossier europei n. 92



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - [cdrue@camera.it](mailto:cdrue@camera.it)

Dossier n. 41

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# INDICE

**Ordine del giorno**

**Introduzione**

**Schede di lettura ..... 1**

**Sessione I**

**Il Green Deal europeo - nuovi obiettivi verso la neutralità  
climatica..... 3**

1. Il Green Deal europeo..... 3

2. Piano per l'obiettivo climatico 2030 dell'Unione..... 4

3. Finanziamenti per il Green Deal ..... 14

4. Legge europea sul clima..... 15

**Il Green Deal europeo: mobilità sostenibile e intelligente ..... 19**

**Sessione II**

**Nuove sfide per la PAC (2021-2027), con particolare attenzione  
alla produzione alimentare sostenibile: Farm to Fork ..... 31**

Il settore agricolo italiano..... 31

La nuova politica agricola comune ..... 34

La strategia “FARM TO FORK” ..... 41







*Is farming a quarter of all agricultural land in the EU organically by 2030 an appropriate target?  
How can improved animal welfare be achieved in the implementation of the Farm to Fork Strategy?  
What can be done to ensure that both farmers and consumers benefit from the introduction of sustainable food production?  
What can be done to ensure that farmers are adequately remunerated for additional environmental efforts and so give farmers brighter economic prospects and prevent further farm closures?  
How can the European Commission provide the member states with targeted assistance in implementing the Farm to Fork Strategy?*

**18.10**

**Closing remarks**

**18.15**

**End of the video conference**



## INTRODUZIONE

Nell'ambito delle riunioni interparlamentari abitualmente ospitate dal Paese che detiene la Presidenza semestrale dell'Unione europea, si svolgerà in videoconferenza, il giorno 5 ottobre 2020, una riunione dei Presidenti delle Commissioni competenti in materia di ambiente, energia, trasporti e agricoltura.

La videoconferenza dal titolo "Il Green Deal europeo e la PAC: per un'Europa sostenibile e neutrale dal punto di vista climatico" in due sessioni:

1) Il Green Deal europeo: nuovi obiettivi per il 2030 sulla strada della neutralità climatica;

2) Nuove sfide per la PAC (2021-2027), con particolare riferimento alla produzione alimentare sostenibile: "dalla fattoria alla tavola".

Nell'ambito della prima sessione si discuterà anche di mobilità sostenibile e intelligente.

La presidenza tedesca mette in evidenza alcuni interrogativi ai quali si cercherà di fornire risposte (si veda al riguardo la [pagina dell'evento](#)): Quali sforzi dobbiamo compiere per giungere ad un'Europa climaticamente neutra? Come possiamo realizzare una transizione energetica che sia giusta, sicura e sostenibile? Come sarà il trasporto del futuro? Quali forme di agricoltura sono alla base di diete sane, proteggono l'ambiente e aiutano a preservare la biodiversità?



# **Schede di lettura**



## SESSIONE I

### IL GREEN DEAL EUROPEO - NUOVI OBIETTIVI VERSO LA NEUTRALITÀ CLIMATICA

#### 1. Il Green Deal europeo

Nel dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato il [Green Deal europeo](#), la nuova strategia di crescita dell'UE volta a far sì che l'Europa diventi **il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050**.

La tabella di marcia prevista dal Green Deal annovera, tra l'altro, le seguenti azioni in materia di clima:

- presentazione di una proposta relativa alla "**legge europea per il clima**" che sancisca l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050, presentata a marzo 2020 ([COM\(2020\)80](#));
- riesame, entro giugno 2021, di tutti gli strumenti pertinenti della politica in materia di clima al fine di aumentare **l'obiettivo al 2030** di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra portandolo dal 40% al **50-55%**.
- (tra le misure previste l'**estensione del sistema di scambio di quote di emissione al settore marittimo** e la **riduzione graduale delle quote gratuite** assegnate alle compagnie aeree);
- presentazione di un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere**, per ridurre il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, garantendo che il prezzo delle importazioni tenga conto del loro tenore di carbonio;
- presentazione, tra il 2020 e il 2021, di una **nuova e più ambiziosa strategia dell'Ue in materia di adattamento ai cambiamenti climatici**<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nel novembre 2018 la Commissione europea ha presentato la strategia "Un pianeta pulito per tutti (COM(2018)773) che definisce un programma per la neutralità climatica entro il 2050. [La strategia](#) è stata poi adottata dal Consiglio "Ambiente" il [5 marzo 2020](#) e presentata all'UNFCCC (convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici) a nome dell'Unione europea e dei suoi Stati membri nel quadro dell'accordo di Parigi sul clima.

Al fine di guidare l'azione mondiale la Commissione europea ha inoltre annunciato, tra l'altro, che:

- intende dispiegare una "**Diplomazia del Green Deal**" più energica, volta a persuadere gli altri attori a fare la loro parte nella promozione di uno sviluppo più sostenibile. Lavorerà quindi per attivare tutti i canali diplomatici bilaterali e multilaterali (Nazioni Unite, G7, G20, OMC);
- continuerà a prodigarsi affinché l'**Accordo di Parigi** resti il caposaldo della lotta ai cambiamenti climatici. Tappa fondamentale sarà la Conferenza delle Parti di Glasgow (CoP26) nel 2020, dove si valuteranno i progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi a lungo termine.

## **2. Piano per l'obiettivo climatico 2030 dell'Unione**

Come preannunciato nel suo discorso sullo stato dell'Unione dinanzi al Parlamento europeo il giorno prima, il 17 settembre scorso la Commissione europea ha presentato la Comunicazione "[Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa](#)" che delinea il **Piano per l'obiettivo climatico 2030 dell'Ue**, con il quale l'Ue si prefigge di ridurre le emissioni di gas a effetto serra dell'UE almeno del **55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990**, ben al di sopra dell'**obiettivo attuale del 40%**.

L'obiettivo 2030 dell'UE di una maggiore riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è stato annunciato per la prima volta negli orientamenti politici della Presidente von der Leyen nel luglio 2019, in linea con l'obiettivo dell'[accordo di Parigi](#) di mantenere l'aumento della temperatura globale ben al di sotto dei 2 °C rispetto ai livelli preindustriali e di adoperarsi per mantenerlo a 1,5 °C.

L'attuale obiettivo di una riduzione del 40% delle emissioni di gas a effetto serra è stato fissato dal [Quadro 2030 il clima e l'energia](#), adottato dal Consiglio europeo nell'ottobre 2014. Tale obiettivo rappresenta anche l'NDC (contributo volontario di riduzione dei gas climalteranti) dell'Ue presentato nell'ambito dell'accordo di Parigi sul clima, che entrerà in vigore dal 2021.

Il Quadro 2030 per l'energia e il clima del 2014, riveduto nel 2018 prevede inoltre al 2030:

- la produzione di almeno il **32%** dell'energia da fonti rinnovabili <sup>2</sup>;
- un miglioramento dell'efficienza energetica pari almeno al **32,5%**<sup>3</sup>
- l'innalzamento delle interconnessioni elettriche al **15%** in ciascuno Stato membro per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento;
- nuovi limiti vincolanti alle emissioni di carbonio prodotte dalle autovetture (37,5% rispetto ai livelli del 2021), dai furgoni (31% rispetto al 2021) e dai camion (30% rispetto al 2019)<sup>4</sup>.

In estrema sintesi, il Piano per l'obiettivo climatico 2030 presentato dalla Commissione il 17 settembre:

1. presenta un obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, comprensivo di emissioni e assorbimenti, di almeno il 55 % rispetto al 1990 entro il 2030 a livello dell'intera economia dell'UE;

2. prospetta una **serie di interventi necessari in tutti i settori dell'economia e l'avvio della revisione dei principali strumenti legislativi** in materia di clima per conseguire questo obiettivo più ambizioso, gettando le basi affinché la Commissione presenti proposte legislative dettagliate **entro giugno 2021**;

3. prepara il terreno per un **dibattito pubblico nell'autunno 2020** inteso ad accrescere il contributo dell'UE all'accordo di Parigi entro la fine dell'anno. La Commissione invita il Parlamento e il Consiglio a confermare l'obiettivo del 55 % come il nuovo contributo dell'UE determinato a livello nazionale (NDC) nell'ambito dell'accordo di Parigi e a presentarlo alla Conferenza delle parti (COP26) entro la fine di quest'anno.

L'Accordo prevede che gli INDC siano comunicati al momento dell'adesione e poi successivamente ogni 5 anni sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti.

Parallelamente al Piano la Commissione europea ha pubblicato anche la **proposta di modifica** della proposta di legge europea sul clima (vd infra) per includere l'obiettivo di ridurre le emissioni almeno del 55 % entro il 2030 quale prima tappa verso l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050.

---

<sup>2</sup> [Direttiva \(ue\) 2018/2001](#).

<sup>3</sup> [Direttiva \(ue\) 2018/2002](#).

<sup>4</sup> [Regolamento \(ue\) 2019/631](#)

Il Piano si basa su un'analisi di impatto esaustiva<sup>5</sup> degli effetti sociali, economici e ambientali, da cui emerge che **l'obiettivo** di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 55% entro il 2030 è **realistico e praticabile**.

Dalla [valutazione a livello dell'Ue dei Piani nazionali per l'energia e il clima degli Stati membri](#) (PNEC) pubblicata parallelamente al Piano, emerge che l'Ue è sulla buona strada per superare l'attuale obiettivo di riduzione delle emissioni di almeno il 40 % entro il 2030, in particolare grazie ai progressi in corso in termini di diffusione delle energie rinnovabili in tutta Europa. Per quanto riguarda l'efficienza energetica, rispetto alle ambizioni, c'è ancora uno scostamento, pari al 2,8 % per il consumo di energia primaria e al 3,1 % per il consumo di energia finale, a fronte dell'obiettivo di almeno il 32,5 %. Ciò renderebbe necessario intervenire al fine di colmare tale divario.

Si ricorda che il [regolamento n. 2018/1999/UE](#) sulla *governance* dell'Unione dell'energia stabilisce che ogni Stato trasmetta alla Commissione europea la proposta di PNIEC per il periodo 2019-2030 (articolo 3 e allegato I). I PNIEC dovranno includere obiettivi, contributi, politiche e misure a livello nazionale per ognuna delle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia: decarbonizzazione, efficienza energetica, sicurezza energetica, mercato interno dell'energia, nonché ricerca, innovazione e competitività. L'Italia ha trasmesso il proprio PNIEC nel gennaio 2020<sup>6</sup>.

La Commissione europea sottolinea inoltre che in base alle proiezioni, se si continuasse ad applicare la legislazione vigente, entro il 2050 l'UE riuscirebbe a conseguire una **riduzione del 60 %** delle emissioni di gas a effetto serra. L'**attuale quadro** delle politiche dell'UE da solo non consentirebbe di raggiungere i nostri obiettivi per il 2050 e onorare gli impegni assunti nel quadro dell'accordo di Parigi. L'UE **deve porsi pertanto obiettivi più ambiziosi per questo decennio** ed evitare di lasciare un carico di lavoro maggiore alle generazioni future. Quanto più sarà limitato l'intervento dell'UE nei prossimi dieci anni, tanto più ripido e difficile sarà il percorso di riduzione dopo il 2030.

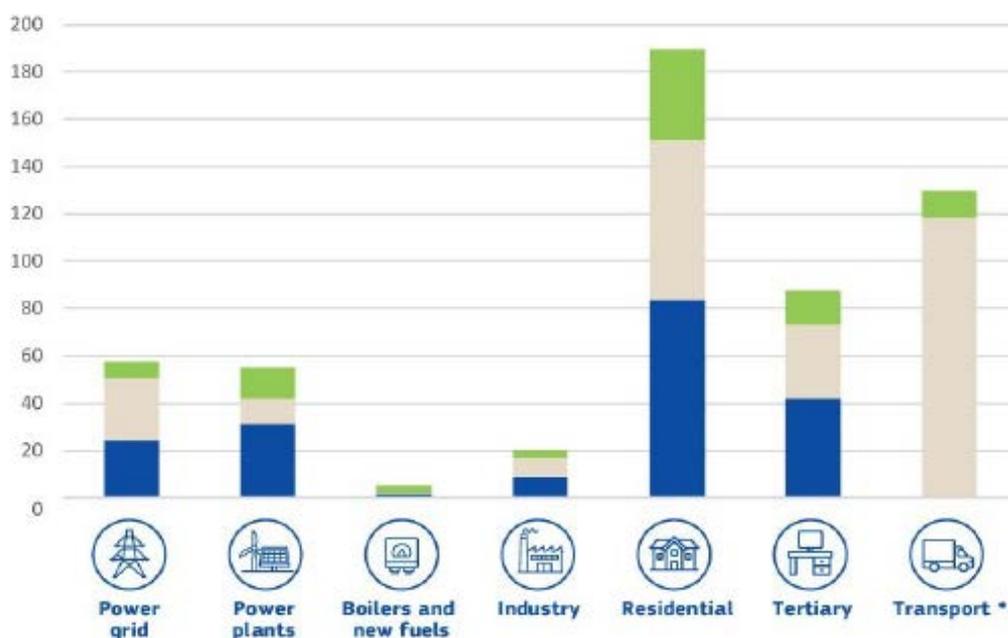
---

<sup>5</sup> SWD(2020)176 [Parte I](#) e [Parte II](#) (in lingua inglese). Se ne veda la sintesi in lingua italiana ([SWD\(2020\)177](#))

<sup>6</sup> Per maggiori dettagli si vedano la [Nota UE n. 35](#) a cura del Senato della Repubblica e la [Nota 1 ottobre 2020](#) a cura della Camera dei deputati

La Commissione sostiene altresì che la risposta economica europea alla COVID-19 offre un'opportunità unica per **accelerare la transizione** verso un'economia climaticamente neutra, investendo nella necessaria trasformazione e garantendo che ciò avvenga in modo giusto e socialmente equo. Next Generation EU e il Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, con un peso complessivo di oltre **1.800 miliardi di euro**, offrono una capacità d'intervento significativa per contribuire a realizzare la duplice transizione verde e digitale cui l'Europa aspira.

Investimenti medi annui 2011-2020 e supplementari 2021-2030 nell'ambito delle politiche esistenti e per conseguire la riduzione del 55 % delle emissioni di gas serra in miliardi di euro (2015) - Fonte: [Commissione europea](#).



\*Solo investimenti supplementari per i trasporti

<span style="color: green;">●</span>	Supplementari per raggiungere la riduzione del 55 % di gas serra, 2021-2030
<span style="color: tan;">●</span>	Supplementari nell'ambito delle politiche attuali per il 2030 nel periodo 2021-2030 rispetto al periodo 2011-2020
<span style="color: blue;">●</span>	Investimenti annui storici nel sistema energetico 2011-2020

Il prossimo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, su cui sono attualmente in corso i negoziati, prevede di destinare almeno il 30% della spesa complessiva all'azione per il clima (a fronte del 25% proposto dalla Commissione e del 20% dell'attuale bilancio). Sia il bilancio che Next Generation EU, il fondo per la ripresa, dovranno rispettare l'obiettivo della neutralità climatica dell'UE entro il 2050 e contribuire al raggiungimento dei nuovi obiettivi climatici 2030 dell'Unione. Come principio generale, tutte le spese dell'UE dovrebbero essere coerenti con gli obiettivi dell'accordo di Parigi<sup>7</sup>. Con un finanziamento di 750 miliardi di euro (di cui rispettivamente **390 miliardi in sovvenzioni** e **360 miliardi in prestiti**, il [Next Generation EU](#), è lo strumento proposto dalla Commissione europea lo scorso 27 maggio nell'ambito del [Piano dell'Ue per la ripresa economica](#). Si tratta di uno strumento di natura emergenziale, di durata temporanea e valenza una tantum, utilizzabile esclusivamente ai fini della risposta alla crisi e delle misure per la ripresa. Next generation EU prevede, tra le misure finanziate, le "misure di sostegno affinché la transizione verso un'economia climaticamente neutra non sia compromessa dalla pandemia di Covid-19" (lettera h). A tali misure sono destinati 30 miliardi di euro. Nell'ambito di Next generation Eu, è previsto il Dispositivo per la ripresa e la resilienza che con 672,5 miliardi di euro intende sostenere, tra l'altro, la transizione verde e digitale. Gli Stati membri dovranno presentare, entro il 30 aprile 2021 degli appositi piani per la ripresa e la resilienza (PNRR ), anticipandone gli orientamenti già entro metà ottobre 2020, sulla base anche delle indicazioni fornite dalla Commissione europea lo scorso 20 settembre ([COM\(2020\)575](#)). Tra i principi chiave indicati vi è la transizione verde nell'ottica del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione significativa delle emissioni entro il 2030. In ogni piano nazionale la spesa relativa al clima dovrà ammontare almeno al 37% con riforme ed investimenti nel campo dell'energia, dei trasporti, della decarbonizzazione dell'industria, dell'economia circolare. Il Governo ha trasmesso alle Camere le Linee guida per la definizione del PNRR lo scorso 15 settembre.

Si segnala che i [dati recenti](#) pubblicati dall'Agenzia europea per l'ambiente (AEA) mostrano una riduzione delle emissioni dell'UE quasi **del 4%** nel 2019 rispetto al 2018. Questa riduzione pone le emissioni dell'UE di circa il

---

<sup>7</sup> Si veda il [dossier](#) del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati (documentazione per le Commissioni n. 20).

**24% al di sotto dei livelli del 1990** (26% se si include il Regno Unito). Le emissioni dell'UE sono rimaste costantemente al di sotto dell'obiettivo di riduzione del 20% per il 2020 dal 2014.

La tendenza al ribasso delle emissioni riflette la forte e costante crescita delle energie rinnovabili in Europa e l'abbandono del carbone, innescato in particolare dall'aumento dei prezzi delle emissioni di carbonio. Inoltre, il calo del 2019 si è verificato in un periodo di crescita economica, evidenziando i risultati di politiche climatiche efficaci attuate in tutta l'UE. Ciò dimostra che è chiaramente possibile raggiungere obiettivi di riduzione più ambiziosi entro il 2030, aprendo la strada a un'UE climaticamente neutra entro il 2050.

La forte diminuzione delle emissioni nel 2019 precede gli effetti della crisi del Covid-19 sull'Europa. L'AEA pubblicherà i primi dati dettagliati sulle emissioni di gas serra dell'UE nel 2020 nell'autunno del 2021.

### ***Obiettivi climatici più ambiziosi: vantaggi economici e sociali e costi***

La Commissione, sulla base dell'analisi effettuata nella sua valutazione d'impatto, afferma che il conseguimento di una riduzione del 55 % delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 non solo metterebbe l'UE sulla buona strada per conseguire la neutralità climatica, ma metterebbe anche le imprese e l'industria dell'UE in condizione di fungere da apripista a livello mondiale con vantaggi economici e sociali in un quadro di obiettivi climatici più ambiziosi. Un obiettivo ambizioso può **stimolare una crescita economica sostenibile** e accelerare la transizione verso l'energia pulita. **Migliorerebbe inoltre il benessere dei cittadini** dell'UE apportando benefici a latere significativi in termini di salute, migliore qualità dell'aria, riduzione del degrado ambientale e **sosterrebbe la ripresa dopo la pandemia** nonché la **competitività** e la **resilienza** a lungo termine dell'economia europea. Volendo quantificare tali vantaggi la Commissione afferma che una riduzione del 55% delle emissioni:

- porterebbe ad **una riduzione complessiva del 60%** dell'inquinamento rispetto ai livelli del 2015;
- diminuirebbe i danni alla salute per almeno **110 miliardi di euro** rispetto ai livelli del 2015;
- determinerebbe un calo dei costi di controllo dell'inquinamento atmosferico di almeno **5 miliardi di euro nel 2030**;

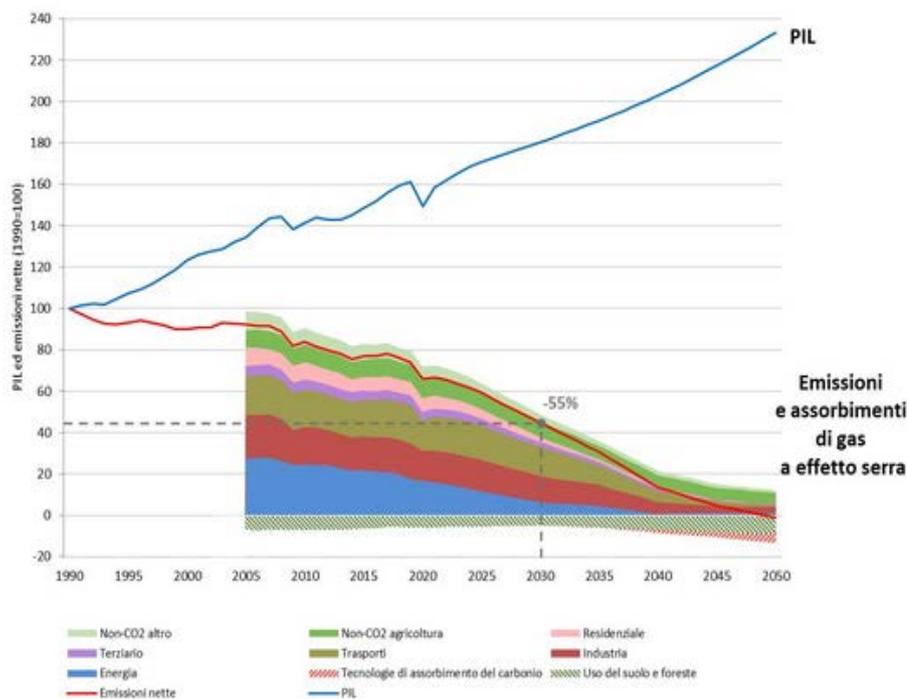
- porterebbe ad una **diminuzione delle importazioni** di energia di **oltre un quarto** nel periodo 2021-2030 con un **risparmio di 100 miliardi di euro** sulla spesa per le importazioni dell'UE nel periodo **2021-2030** e fino **3 mila miliardi di euro entro il 2050**.

In termini di **costi**, la Commissione sostiene che per conseguire riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra del 55 % occorrerà **investire** nel sistema energetico, compresi i trasporti, **350 miliardi euro l'anno** per il periodo 2021-2030. Tuttavia i maggiori investimenti iniziali saranno ripagati nel tempo dalla riduzione del consumo di combustibili fossili.

### *Interventi in tutti i settori dell'economia dell'Ue*

Le emissioni di CO2 derivanti dalla combustione di combustibili fossili sono la principale fonte di emissioni di gas a effetto serra nell'UE: insieme alle emissioni fuggitive diverse da CO2 nel sistema energetico sono responsabili di poco più **del 75 %** delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE.

Per ridurre del 55 % le emissioni di gas a effetto serra saranno necessarie azioni **in tutti i settori**: solo con il contributo di tutti si può realizzare una transizione climaticamente neutra.



La Commissione europea delinea quindi una serie di interventi necessari per ciascun settore.

*Trasformazione del sistema energetico, compresi edifici, trasporti e industria:*

- Entro il 2030 la quota di **energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili** dell'UE dovrebbe almeno raddoppiare rispetto ai livelli attuali, passando dal **32% a circa il 65 % o più**.
- Di qui al 2030 occorrerebbe almeno **raddoppiare il tasso di ristrutturazione**, attualmente pari all'1 % circa. L'edilizia è infatti responsabile del 40% dell'energia finale e del 35% delle emissioni di gas a effetto serra, tuttavia, il 75% del parco immobiliare è inefficiente sotto il profilo energetico.
- Nel **settore dei trasporti**, entro il 2030 si dovrebbe passare dalla quota del 6 % di **energie rinnovabili** nel 2015 **al 24 %** circa attraverso l'ulteriore sviluppo e la diffusione dei veicoli elettrici, dei biocarburanti avanzati e di altri carburanti rinnovabili o a basso tenore di carbonio nel quadro di un approccio olistico e integrato. Un accesso sicuro alle batterie sarà essenziale per la diffusione dei veicoli elettrici, mentre l'idrogeno pulito sarà fondamentale per la decarbonizzazione dei trasporti pesanti e, attraverso i suoi derivati, del settore aereo e marittimo. Tutti i settori dei trasporti (stradale, ferroviario, aereo e vie navigabili) dovranno contribuire allo sforzo di riduzione del 55%. La Commissione presto varerà una strategia per la mobilità sostenibile.
- **L'industria** potrebbe registrare riduzioni delle emissioni fino **al 25 %** circa entro il 2030 rispetto al 2015. Tuttavia per raggiungere una vera decarbonizzazione dopo il 2030, in questo decennio dovranno essere sviluppate e testate su vasta scala tecnologie a bassissime o zero emissioni di carbonio, tra cui: l'integrazione dei sistemi, l'accesso a risorse sostenibili, una maggiore circolarità, l'elettrificazione della produzione di calore medio ed elevato e la cattura, l'utilizzo e lo stoccaggio del carbonio e dell'idrogeno. Per avviare questo processo e anche per creare mercati per i prodotti a basse emissioni, occorrerà elaborare sistemi di certificazione dell'UE basati sulle prestazioni in termini di gas a effetto serra per i materiali di base a basse emissioni di carbonio e per gli assorbimenti di carbonio;

### *Emissioni diverse da CO2*

- **Le emissioni diverse da CO2** (metano, protossido di azoto e i gas fluorurati) rappresentano quasi il 20 % delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE ed entro il 2030 possono essere ridotte efficacemente perfino **del 35 %** rispetto al 2015. Ad esempio una riduzione delle emissioni del settore dei rifiuti si può ottenere già attraverso le politiche esistenti, in particolare grazie all'obbligo di raccolta differenziata dei rifiuti organici dal 2024 e al divieto di collocamento in discarica di tali rifiuti. La Commissione annuncia inoltre la presentazione di una strategia sul metano

### *Il settore dell'uso del suolo, dei cambiamenti di uso del suolo e della silvicoltura (LULUCF)*

- Per conseguire la neutralità climatica dell'UE entro il 2050 è necessaria una **crescita** del pozzo di **assorbimento**, ossia la capacità del suolo di trattenere emissioni di CO<sub>2</sub> equivalenti. Nel 2018 questa capacità era di 263 milioni di tonnellate. Se le pratiche di uso del suolo restano invariate e lo sfruttamento s'intensifica, il pozzo di assorbimento potrebbe diminuire ulteriormente fino ad arrivare a 225 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub>eq entro il 2030. Per invertire la tendenza attuale occorre un importante intervento a breve termine, in particolare nel settore forestale, ad esempio migliorando e facendo rispettare la tutela delle foreste, gestendole in modo più sostenibile, praticando una riforestazione e un imboschimento sostenibili e una migliore gestione del suolo, in linea con la strategia sulla biodiversità. La valutazione d'impatto stima che, se si interviene rapidamente nei prossimi anni, si potrebbe già invertire la tendenza attuale alla diminuzione del pozzo di assorbimento terrestre del carbonio dell'UE entro il 2030, riportandolo a livelli superiori a 300 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub>eq.

### *Revisione del Quadro 2030 delle politiche in materia di clima ed energia*

La Commissione europea annuncia che nei prossimi mesi saranno effettuate valutazioni di impatto e consultazioni pubbliche per stabilire con precisione le modifiche che intende proporre **nel giugno 2021** al fine di aggiornare il **Quadro 2030 delle politiche in materia di clima ed energia** in linea con il nuovo obiettivo di riduzione delle emissioni.

Il suddetto Quadro fissa l'attuale obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 40% attraverso tre atti legislativi fondamentali:

1. la direttiva sullo scambio quote delle emissioni ([direttiva \(ue\) 2018/410](#)), cd "direttiva ETS", che stabilisce un massimale e un sistema di scambio per i grandi impianti industriali e per il settore del trasporto aereo per ridurre le emissioni del 43% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005;
2. il regolamento sulla condivisione degli sforzi ([regolamento Ue\) 2018/842](#)) che fissa obiettivi vincolanti per le emissioni di gas a effetto serra per gli Stati membri per i settori non ETS al fine di una riduzione del 30% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005;
3. il regolamento relativo all'uso del suolo, ai cambiamenti di uso del suolo e alla silvicoltura ([Regolamento \(ue\) 2018\(841\)](#)) relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia;

Al riguardo la Commissione sembrerebbe orientata, tra l'altro, a:

- estendere il sistema ETS alle emissioni prodotte dal trasporto Commissione su strada e dagli edifici, nonché a quelle prodotte dal **trasporto marittimo**, (Rivedendo la direttiva (ue) 2018/410);
- portare l'obiettivo di energia da **fonti rinnovabili al 38,5%**, (rivedendo la direttiva (ue) 2018/2001). La Commissione annuncia anche la presentazione di una futura iniziativa sull'"ondata di ristrutturazioni";
- innalzare l'obiettivo di **efficienza energetica al 36%** (Rivedendo la direttiva (ue) 2018/2002);
- rivedere la [direttiva \(ue\) 2003/96](#) sulla tassazione sull'energia al fine di correggere le esenzioni e riduzioni fiscali settoriali che di fatto incoraggiano ancora l'uso di combustibili fossili;
- rivedere gli obiettivi sulla condivisione degli sforzi e nel quadro dell'EU ETS per garantire che nel suo complesso entro il 2030 si realizzi la riduzione del 55% delle emissioni di gas a effetto serra (regolamento (Ue) 2018/842);
- rivedere e rafforzare le norme in materia di Co2 per autovetture e furgoni.

### 3. Finanziamenti per il Green Deal

Si ricorda che per finanziare il Green Deal europeo la Commissione ha presentato, il 14 gennaio scorso, il [Piano investimenti per un'Europa sostenibile](#), con l'obiettivo iniziale di mobilitare per il 2021-2027 **1000 miliardi** attraverso: **il bilancio dell'Ue** (destinando il 25% alle spese per il clima); **il programma InvestEU**, **il meccanismo per una transizione giusta**, di cui fa parte un apposito fondo (**Fondo per la transizione giusta**) e i **Fondi Ets** (Fondo per l'innovazione e il Fondo per la modernizzazione).

In particolare, la Commissione europea prevedeva di destinare il 25% delle bilancio dell'Ue alle spese per il clima e di mobilitare, per il periodo 2021-2027: 650 miliardi di euro di investimenti nel periodo 2021-2027 attraverso il programma InvestEU; almeno 100 miliardi di euro tramite il Meccanismo per una transizione giusta a favore delle regioni più esposte alle ripercussioni negative della transizione.; almeno 25 miliardi di euro dei fondi Ets (Fondo per la modernizzazione e Fondo per l'innovazione del sistema di scambio quote delle emissioni dell'Ue) a favore della transizione dell'UE verso la neutralità climatica. Nella proposta di revisione del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 presentata nell'ambito del [piano Ue per la ripresa economica](#) del 27 maggio<sup>8</sup> al fine di adattare il bilancio alle esigenze della ripresa dalla crisi socio-economica provocata dalla pandemia la Commissione europea proponeva: di destinare **30 miliardi di euro** a prezzi del 2018 alla transizione verso la neutralità climatica attraverso il [Next Generation EU](#), il nuovo strumento europeo per la ripresa; un rafforzamento, attraverso una serie di proposte settoriali, del meccanismo per la transizione giusta portando da 100 a circa a **150 miliardi** i flussi complessivi di investimenti pubblici e privati.

Il 17-21 luglio 2020 il Consiglio europeo ha approvato la propria posizione sulle proposte di revisione del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e sull'associato programma Next Generation EU. In base all'accordo molti programmi settoriali hanno subito una contrazione degli stanziamenti, tra cui il Fondo per una transizione giusta, i cui stanziamenti sono passati dai 40 miliardi proposti dalla Commissione europea a 10 miliardi di euro.

---

<sup>8</sup> Per maggiori dettagli sulla revisione del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e sul Piano dell'Ue per la ripresa economica si veda la Nota Ue 44/9 paragrafi n. 2.1 e n. 2.3. Per una più dettagliata analisi del QFP si veda anche il dossier n. 83/DE a cura del Senato e della Camera

#### 4. Legge europea sul clima

Nel marzo 2020 la Commissione europea ha presentato la **proposta di regolamento** che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica ("[Legge europea sul clima](#)").

La proposta di regolamento stabilisce un obiettivo comune giuridicamente vincolante a livello di UE di zero emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050. "Net-zero" significa che le emissioni di gas serra non devono superare le rimozioni di gas serra. La proposta di regolamento richiederebbe alle istituzioni dell'UE e agli Stati membri di adottare le misure necessarie per raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica collettiva, tenendo conto dell'equità e della solidarietà tra gli Stati membri.

Entro settembre 2020, la Commissione sarebbe tenuta a rivedere l'obiettivo dell'UE per la riduzione delle emissioni di gas serra entro il 2030 alla luce dell'obiettivo di neutralità climatica di metà secolo, esplorare le opzioni per una riduzione delle emissioni dal 50 al 55% entro il 2030 e formulare proposte per modificare l'Obiettivo 2030, se appropriato. Inoltre, entro il 30 giugno 2021, la Commissione dovrebbe valutare come modificare la legislazione dell'UE esistente che attua l'obiettivo 2030 e prendere in considerazione l'adozione di misure appropriate, comprese proposte legislative.

Alla Commissione sarebbe conferito il potere di adottare atti delegati che stabiliscano una traiettoria per raggiungere la neutralità del carbonio entro il 2050, a partire dall'obiettivo del 2030. Nel definire la traiettoria, la Commissione dovrebbe considerare un'ampia gamma di fattori, tra cui efficacia in termini di costi, competitività dell'economia dell'UE, equità e solidarietà, una transizione giusta e socialmente equa e sviluppi tecnologici, scientifici e internazionali. Il potere di delega sarebbe conferito alla Commissione per un periodo di tempo indeterminato, ma potrebbe essere revocato in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio.

Il regolamento proposto richiede inoltre alle istituzioni dell'UE e agli Stati membri di migliorare le proprie misure di mitigazione dei cambiamenti climatici potenziando la capacità di adattamento, rafforzando la resilienza e riducendo la vulnerabilità. Gli Stati membri dovrebbero sviluppare e attuare strategie e piani di adattamento per includere quadri completi di gestione del rischio.

Entro il 30 settembre 2023, e successivamente ogni cinque anni, la Commissione dovrebbe valutare i progressi collettivi verso la neutralità

climatica e sull'adattamento, la coerenza delle misure pertinenti dell'UE e degli Stati membri con l'obiettivo della neutralità climatica e l'adeguatezza delle pertinenti misure nazionali e dell'UE per progredire nell'adattamento climatico. La Commissione dovrebbe basare le proprie valutazioni almeno sulle informazioni presentate e comunicate ai sensi del regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia, sulle relazioni dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), sulle statistiche e sui dati europei, sulle prove scientifiche e sulle informazioni supplementari in merito all'investimento ecosostenibile. L'AEA dovrebbe assistere la Commissione nella preparazione della valutazione.

La Commissione dovrebbe intraprendere **azioni correttive** se riscontrasse che le misure dell'UE non sono coerenti con l'obiettivo di neutralità climatica o inadeguate rispetto all'adattamento, o se il progresso collettivo si rivelasse insufficiente. Dovrebbe inoltre valutare qualsiasi progetto di misura o proposta legislativa alla luce dell'obiettivo della neutralità climatica e includere questa analisi in tutte le valutazioni d'impatto.

La conclusione della valutazione delle misure nazionali sarebbe inclusa nella relazione annuale sullo stato dell'Unione dell'energia. Se la Commissione ritenesse le misure di uno Stato membro incoerenti con la traiettoria verso la neutralità climatica o inadeguate rispetto all'adattamento, potrebbe rivolgere raccomandazioni a tale paese. Tali raccomandazioni sarebbero pubbliche e complementari alle ultime raccomandazioni specifiche per paese emesse nel contesto del semestre europeo. Uno Stato membro interessato da una raccomandazione dovrebbe tenerne debitamente conto e riferire come lo ha fatto nella sua prima relazione sullo stato di avanzamento ai sensi del regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia nell'anno successivo alla raccomandazione. Se uno Stato membro decidesse di non rispondere a una raccomandazione o a una parte sostanziale di essa, dovrebbe comunicarne i motivi alla Commissione.

La Commissione dovrebbe impegnarsi con tutti i settori della società per facilitare un processo inclusivo e accessibile a tutti i livelli al fine di condividere le migliori pratiche e identificare azioni per contribuire al raggiungimento della neutralità climatica e di un forte adattamento. Inoltre, la Commissione potrebbe attingere ai dialoghi multilivello su clima ed energia istituiti dagli Stati membri conformemente al regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia.

Il regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia verrebbe modificato per fare riferimento alla nuova legge sul clima e all'obiettivo di emissioni nette zero.

**La proposta** è al momento **al vaglio del Consiglio**, in seno al quale **non sembrerebbe ancora raggiunta un'intesa su alcuni elementi**, e del Parlamento europeo. Quest'ultimo dovrebbe esprimersi entro la prima settimana di ottobre.

Il 17 settembre la Commissione europea, contestualmente al Piano per l'obiettivo climatico 2030 dell'Ue ha presentato una [modifica](#) della proposta per includere l'obiettivo di ridurre le emissioni almeno del 55 % entro il 2030 quale prima tappa verso l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050.

*La presidenza tedesca propone i seguenti spunti di dibattito:*

*Ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55% entro il 2030 è sufficiente per adempiere agli obblighi derivanti dall'Accordo di Parigi?*

*In che modo si dovrebbe riformare il sistema di scambio di quote di emissioni? Abbiamo bisogno di ulteriori strumenti economici?*

*Come si può condividere equamente l'onere dei nuovi obiettivi di riduzione?*



## IL GREEN DEAL EUROPEO: MOBILITÀ SOSTENIBILE E INTELLIGENTE

La **mobilità sostenibile e intelligente** figura fra gli obiettivi prioritari del [Green Deal europeo](#), strategia volta a trasformare l'Unione europea in un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse, competitiva e in cui, nel 2050, non siano più generate emissioni nette di gas a effetto serra.

Ai fini della realizzazione del *Green Deal*, la Commissione europea evidenzia la necessità di ripensare le politiche per l'approvvigionamento di energia pulita in tutti i settori dell'economia: industria, produzione e consumo, grandi infrastrutture, trasporti, prodotti alimentari e agricoltura, edilizia, tassazione e prestazioni sociali. Settori di intervento fortemente interconnessi e in merito ai quali tuttavia, sottolinea la Commissione, occorre prestare particolare attenzione ai potenziali compromessi fra gli obiettivi di tipo economico, ambientale e sociale.

Per quanto concerne in particolare **i trasporti**, nel documento sul *Green Deal* viene evidenziato come questi siano responsabili di **un quarto delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE** e che il loro impatto è in continua crescita. Per conseguire l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 la Commissione propone le misure di seguito illustrate.

**1.** Viene innanzitutto indicata la necessità di **ridurre le emissioni prodotte dai trasporti del 90%** fornendo agli utenti alternative più economiche, accessibili, sane e pulite rispetto alle loro attuali abitudini in materia di mobilità. A tal proposito la Commissione ha preannunciato l'adozione, entro il 2020, di una **Strategia per una mobilità intelligente e sostenibile**.

**2.** Una delle priorità sarà inoltre quella di **trasferire una parte sostanziale del 75% dei trasporti interni di merci**, che attualmente avviene su strada, **alle ferrovie e alle vie navigabili interne**.

### Proposta di decisione relativa a un Anno europeo delle ferrovie (2021)

Il **4 marzo 2020** la Commissione ha proposto di designare il **2021 quale Anno europeo delle ferrovie** per sostenere la realizzazione degli obiettivi del *Green Deal* europeo nel settore dei trasporti.

Scopo della proposta di decisione ([COM\(2020\)78](#)) è quello di promuovere il trasporto ferroviario in linea con gli obiettivi fissati nella comunicazione della

Commissione sul *Green Deal* europeo, anche per quanto concerne la mobilità sostenibile e intelligente. Mediante progetti, dibattiti, manifestazioni, esposizioni e iniziative in tutta Europa, l'Anno europeo delle ferrovie dovrebbe promuovere il trasporto ferroviario come modalità attraente e sostenibile per spostarsi in Europa presso i cittadini, le imprese e le autorità, sottolineandone in particolare la "dimensione unionale e innovativa".

Il 2021 sarà inoltre un anno importante per la politica ferroviaria dell'Unione in quanto sarà il primo anno in cui verranno applicate le norme concordate nell'ambito del **quarto pacchetto ferroviario** in tutta l'Unione europea (UE)<sup>9</sup>, in particolare per quanto concerne l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri e la riduzione di costi e oneri amministrativi per le imprese ferroviarie attive nell'UE.

La proposta sottolinea inoltre che le ferrovie devono svolgere un ruolo importante quale fattore di svolta per conseguire l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050, in quanto sono uno dei modi di trasporto più rispettosi dell'ambiente ed efficienti dal punto di vista energetico. In massima parte elettrificate, emettono una quantità di CO<sub>2</sub> molto inferiore rispetto al trasporto equivalente su strada o per via aerea; sono inoltre l'unico modo di trasporto ad aver ridotto in maniera costante le proprie emissioni di gas a effetto serra e di CO<sub>2</sub> dal 1990. Il settore ferroviario ha altresì ridotto il proprio consumo di energia tra il 1990 e il 2016 e utilizza una quantità crescente di fonti di energia rinnovabili<sup>10</sup>.

Per quanto riguarda la proposta di revisione della direttiva sui trasporti combinati ([COM\(2017\)648](#)), di modifica alla [direttiva 92/106/CEE](#) relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, nella comunicazione sul *Green Deal* la Commissione ha affermato che intende presentare una nuova proposta al fine di avere uno strumento efficace a sostegno delle operazioni di **trasporto multimodale di**

---

<sup>9</sup> Il 4° pacchetto ferroviario è un insieme di sei testi legislativi volti a completare il mercato unico dei servizi ferroviari (spazio ferroviario europeo unico). Il suo obiettivo principale è rivitalizzare il settore ferroviario e renderlo più competitivo rispetto ad altri modi di trasporto. Comprende due "pilastri" che sono stati negoziati in gran parte in parallelo. Il "pilastro tecnico", adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio nell'aprile 2016, comprende: il [regolamento \(UE\) 2016/796](#) che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie, la [direttiva \(UE\) 2016/797](#) relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea e la [direttiva \(UE\) 2016/798](#) sulla sicurezza delle ferrovie. Il "pilastro politico", adottato nel dicembre 2016, comprende: il [regolamento \(UE\) 2337/2016](#) relativo alla normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie, il [regolamento \(UE\) 2338/2016](#) relativo all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la [direttiva \(UE\) 2016/2370](#) che riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

<sup>10</sup> DG MOVE *Statistical Pocketbook 2019 "EU transport in figures"* (fonte: Eurostat).

**merci** che comprenda il trasporto ferroviario e per vie navigabili, compreso il trasporto marittimo a corto raggio.

Per quanto riguarda il **settore dell'aviazione**, il 22 settembre 2020 la Commissione ha adottato una proposta relativa al **cielo unico europeo** ([COM\(2020\)579](#)) che dovrebbe contribuire a ridurre in modo significativo le emissioni prodotte dal trasporto aereo<sup>11</sup>.

L'iniziativa del **cielo unico europeo (CUE)** è stata avviata nel 1999 con l'obiettivo di migliorare lo svolgimento delle attività di gestione del traffico aereo e dei servizi di navigazione aerea attraverso una migliore integrazione dello spazio aereo europeo. I vantaggi dichiarati dell'iniziativa sono potenzialmente enormi: il CUE una volta completato, intorno al 2030-2035, dovrebbe triplicare la capacità dello spazio aereo, dimezzare i costi di gestione del traffico, migliorare la sicurezza e ridurre del 10% l'impatto del trasporto aereo sull'ambiente.

La prima serie di requisiti comuni per l'istituzione del cielo unico europeo è stata adottata nel 2004 (CUE I); in essa figurano il [regolamento \(CE\) n. 549/2004](#) che stabilisce i principi generali per l'istituzione del cielo unico europeo, il [regolamento \(CE\) n. 550/2004](#) sulla fornitura di servizi di navigazione aerea, il [regolamento \(CE\) n. 551/2004](#) sull'organizzazione e l'uso dello spazio aereo nel cielo unico europeo e il [regolamento \(CE\) n. 552/2004](#) sull'interoperabilità della rete europea di gestione del traffico aereo. Tale quadro è stato poi modificato nel 2009 (CUE II) per includervi i meccanismi basati sulle prestazioni ([regolamento \(CE\) n. 1070/2009](#)). È stato inoltre integrato mediante l'estensione delle norme dell'UE in materia di sicurezza aerea (e delle relative competenze dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea) alla gestione del traffico aereo, ai servizi di navigazione aerea e alle operazioni aeroportuali. Parallelamente, sono state adottate varie norme di attuazione e norme tecniche da parte della Commissione, attraverso la procedura di comitato.

L'aggiornamento del quadro normativo del cielo unico europeo a seguito del *Green Deal* ha lo scopo di modernizzare la gestione dello spazio aereo europeo e fissare rotte più sostenibili ed efficienti, al fine di **ridurre le emissioni del trasporto aereo di un massimo del 10%**.

La Commissione sottolinea che senza un adeguamento delle capacità di controllo del traffico aereo aumenterebbero i costi, i ritardi e le emissioni di CO<sub>2</sub>. I dati riportati indicano che nel 2019 i ritardi, da soli, hanno determinato

---

<sup>11</sup> La Commissione ha inoltre elaborato una proposta distinta ([COM\(2020\)577](#)) per modificare il regolamento di base dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA). Le proposte sono accompagnate da un [documento di lavoro](#) dei Servizi della Commissione.

6 miliardi di euro di costi per l'UE e 11,6 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> in eccesso, mentre l'obbligo per i piloti di volare in spazi aerei congestionati anziché seguire una traiettoria diretta comporta emissioni di CO<sub>2</sub> inutili; così come quando le compagnie aeree seguono rotte più lunghe per evitare le zone tariffarie più costose. Il *Green Deal* europeo, ma anche i nuovi sviluppi tecnologici quali l'uso più ampio di droni, hanno posto la digitalizzazione e la decarbonizzazione dei trasporti al centro della politica dell'UE in materia di trasporto aereo. La nuova proposta relativa al cielo unico europeo intende pertanto aprire la strada verso uno spazio aereo europeo utilizzato in modo migliore, avvalendosi di tecnologie moderne, anche grazie a una gestione collaborativa della rete che consenta agli utenti dello spazio aereo di volare su rotte ottimali dal punto di vista ambientale. Il cielo unico europeo dovrebbe inoltre consentire l'utilizzo di servizi digitali che non richiedano necessariamente la presenza di infrastrutture locali.

In particolare, le azioni proposte dalla Commissione per garantire servizi di gestione del traffico aereo sicuri ed efficienti in termini di costi sono le seguenti: rafforzare la rete europea e la sua gestione al fine di evitare le congestioni e le rotte subottimali; promuovere il mercato europeo per i servizi di dati, necessario per una migliore gestione del traffico aereo; snellire la regolazione economica dei servizi di traffico aereo forniti per conto degli Stati membri per incentivare una maggiore sostenibilità e resilienza; promuovere un migliore coordinamento per la definizione, lo sviluppo e la diffusione di soluzioni innovative.

**3.** Il *Green Deal* sottolinea che nuovi servizi di mobilità sostenibile in grado di ridurre il traffico e l'inquinamento, in particolare nelle aree urbane, dovranno essere resi possibili dal sistema e dall'infrastruttura dei trasporti dell'UE. La **mobilità multimodale automatizzata e connessa** svolgerà un ruolo sempre più importante, insieme ai sistemi intelligenti di gestione del traffico e alla digitalizzazione. La Commissione si è quindi impegnata a contribuire allo sviluppo di sistemi intelligenti di gestione del traffico e di soluzioni del tipo "mobilità come servizio" attraverso i propri strumenti di finanziamento come il [meccanismo per collegare l'Europa \(CEF\)](#).

A seguito dell'investimento di **2,2 miliardi di euro in 140 progetti chiave nel settore dei trasporti per stimolare la ripresa verde**, annunciato dalla Commissione europea il [16 luglio 2020](#), l'UE dovrebbe finanziare con ulteriori **54 milioni di euro cinque progetti** che mirano a offrire servizi di trasporto più sicuri e più ecologici. I progetti selezionati riguardano la messa in circolazione di autobus più puliti e l'installazione di infrastrutture per la ricarica a Parigi e Barcellona, la

costruzione di **255 nuove stazioni per la ricarica elettrica lungo le strade italiane** e l'installazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS) su 238 veicoli ferroviari nel Baden-Württemberg, in Germania. Gli investimenti saranno sostenuti tramite il meccanismo per collegare l'Europa e dovrebbero contribuire alla decarbonizzazione dei trasporti, come previsto nel *Green Deal* europeo. I progetti sono stati selezionati tramite il [meccanismo di finanziamento misto del CEF](#), che consente di mobilitare finanziamenti privati supplementari per i progetti, oltre al sostegno dell'UE. Complessivamente finora il CEF ha sostenuto 932 progetti, per un totale di 23,1 miliardi di euro.

**4. Il costo dei trasporti dovrebbe rispecchiare l'impatto sull'ambiente e sulla salute.** Nel *Green Deal* la Commissione sottolinea che bisognerebbe mettere fine alle sovvenzioni a favore dei combustibili fossili e, nel contesto della **revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia**, la Commissione si è impegnata a esaminare attentamente le esenzioni fiscali, anche per quanto riguarda i combustibili nel settore del trasporto aereo e marittimo, e a studiare soluzioni per colmare al meglio eventuali lacune.

La revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia è parte integrante del *Green Deal* europeo e si incentra sulle questioni ambientali. La vigente [direttiva 2003/96](#) sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità stabilisce le norme dell'UE sulle imposte in materia di energia elettrica, di tutti i carburanti e della maggior parte dei combustibili per riscaldamento. Obiettivo della direttiva è garantire che il mercato unico dell'UE per l'energia funzioni correttamente ed evitare eventuali distorsioni del commercio e della concorrenza derivanti da forti differenze fra i sistemi fiscali nazionali. Le norme mirano inoltre a conseguire obiettivi più ampi come il passaggio a un'economia concorrenziale, a basse emissioni di carbonio e ad alta efficienza energetica.

La [valutazione](#) della direttiva pubblicata nel settembre 2019 dalla Commissione ha rilevato tuttavia che, dalla sua adozione nel 2003, i mercati e le tecnologie dell'energia hanno registrato sviluppi significativi in Europa e che gli impegni internazionali dell'UE, nonché il quadro normativo europeo in materia di energia e cambiamenti climatici, hanno subito da allora una notevole evoluzione. Le principali conclusioni della valutazione della Commissione sono le seguenti: l'ampia gamma di esenzioni e riduzioni di fatto favorisce il consumo di combustibili fossili; la direttiva non promuove adeguatamente la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, l'efficienza energetica o i **carburanti alternativi (idrogeno, carburanti sintetici, elettrocarburanti, biocarburanti avanzati, elettricità, ecc.)**; la direttiva

sulla tassazione dell'energia non raggiunge più il proprio obiettivo primario in relazione al corretto funzionamento del mercato interno. Una riforma della tassazione dell'energia e la riduzione delle sovvenzioni ai combustibili fossili contribuirebbero invece, secondo la Commissione, alla neutralità climatica e alla sostenibilità dell'economia dell'UE.

Principali obiettivi della revisione della direttiva sono i seguenti:

- allineare la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità alle politiche condotte dall'UE in materia di energia e clima, contribuendo al conseguimento degli obiettivi che l'UE si è posta in materia di energia fino al 2030 e alla neutralità climatica entro il 2050;
- salvaguardare il mercato unico dell'UE aggiornando l'ambito di applicazione e la struttura delle aliquote fiscali e razionalizzando il ricorso a esenzioni e riduzioni fiscali facoltative.

Fino a ottobre 2020 sono aperte due consultazioni pubbliche della Commissione europea: sulla revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia e su un nuovo **meccanismo di "Border Carbon Adjustment"**, una sorta di dazio sui prodotti importati da quei Paesi che non rispettano gli stessi standard ambientali UE in materia di CO<sub>2</sub>.

Analogamente, la Commissione intende proporre di **estendere il sistema per lo scambio di quote di emissioni al settore marittimo** e di **ridurre le quote assegnate gratuitamente alle compagnie aeree**. Si tratterà di un intervento organico a livello globale, coordinato in particolare con l'[Organizzazione per l'aviazione civile internazionale](#) (ICAO) e l'[Organizzazione marittima internazionale](#) (IMO).

La Commissione intende inoltre riflettere su come conseguire un'efficace **tariffazione della rete stradale nell'UE**. L'invito che è stato rivolto al Parlamento europeo e al Consiglio è quello di mantenere l'alto livello di ambizione della proposta originaria della Commissione per la **direttiva "eurobollo"** (proposta di direttiva che modifica la [direttiva 1999/62/CE](#), relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture - [COM\(2017\)275](#)). La Commissione si è detta disposta a ritirarla, se necessario, e a proporre misure alternative.

**5. L'UE dovrebbe parallelamente aumentare la produzione e la diffusione di combustibili alternativi sostenibili per il settore dei trasporti.** Il *Green Deal* sottolinea che **entro il 2025 saranno necessarie circa 1 milione di**

**stazioni di ricarica e rifornimento pubbliche** per i 13 milioni di veicoli a basse e a zero emissioni previsti sulle strade europee. La Commissione intende sostenere la diffusione di punti di ricarica e rifornimento pubblici laddove esistano lacune persistenti, in particolare per i viaggi di lunga distanza e nelle zone meno densamente popolate, e avviare un nuovo invito a presentare proposte di finanziamento. Tali misure integreranno quelle adottate a livello nazionale. La Commissione prenderà in considerazione le opzioni legislative per promuovere la produzione e l'utilizzo di combustibili alternativi sostenibili per le diverse modalità di trasporto e riesaminerà inoltre la [direttiva 2014/94/UE](#) relativa all'**infrastruttura per i combustibili alternativi**<sup>12</sup> e il [regolamento \(UE\) n. 1315/2013](#) sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (**regolamento TEN-T**) per accelerare la diffusione dei veicoli e delle imbarcazioni a zero e a basse emissioni.

6. Il *Green Deal* ribadisce infine che occorre ridurre drasticamente **l'inquinamento provocato dai trasporti, soprattutto nelle città**. Una combinazione di misure dovrebbe vertere sulle emissioni, sulla congestione del traffico urbano e sul miglioramento dei trasporti pubblici.

Le misure che la Commissione ritiene necessario intraprendere sono le seguenti:

- proporre norme più rigorose in materia di emissioni inquinanti nell'atmosfera per i veicoli con motore a combustione interna;
- rivedere, entro giugno 2021, la legislazione in materia di livelli di prestazione di autovetture e furgoni per quanto riguarda le emissioni di CO<sub>2</sub>, al fine di garantire un percorso chiaro per il periodo post-2025 verso una mobilità a zero emissioni;
- considerare l'eventuale applicazione di un sistema per lo scambio di emissioni al trasporto su strada che integri le norme attuali e future sui livelli di prestazione in materia di emissioni di CO<sub>2</sub> per i veicoli;
- adottare provvedimenti in relazione al trasporto marittimo, anche per regolamentare l'accesso delle navi più inquinanti ai porti dell'UE e obbligare quelle ormeggiate a utilizzare l'elettricità erogata da reti elettriche terrestri;

---

<sup>12</sup> Nei confronti dell'Italia è stata avviata la procedura di infrazione n. 2020/2065 sulla non corretta applicazione della direttiva 2014/94/UE.

- far sì che la qualità dell'aria sia migliorata in prossimità degli aeroporti facendo fronte alle emissioni di inquinanti prodotte dagli aeromobili e dalle operazioni aeroportuali.

La proposta di regolamento che istituisce **il Quadro per il conseguimento della neutralità climatica** (cd. [legge europea per il clima](#)), di modifica al [regolamento \(UE\) 2018/1999](#), intende trasformare gli impegni politici del *Green Deal* in un obbligo giuridico. La proposta sancisce l'obiettivo della neutralità climatica dell'UE per il 2050, in linea con le conclusioni scientifiche del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC) e della Piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi degli ecosistemi (IPBES). Intende contribuire all'attuazione dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, e del suo obiettivo a lungo termine di mantenere l'aumento della temperatura globale ben al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali e di proseguire gli sforzi per mantenerlo al di sotto di 1,5°C, nonché all'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Come riferito nella proposta, il **Parlamento europeo** ha esortato la Commissione a effettuare una valutazione completa dell'impatto climatico e ambientale di tutte le proposte legislative e di bilancio pertinenti e ha invitato poi la **Commissione a procedere ad una profonda riforma delle sue politiche di investimento** nei settori dell'agricoltura, del commercio, dei **trasporti**, dell'energia e delle infrastrutture. L'UE fornirà sostegno finanziario e assistenza tecnica per aiutare i soggetti più colpiti dal **passaggio all'economia verde** attraverso il [meccanismo per una transizione giusta](#).

Da ultimo, nella comunicazione della Commissione europea, del 17 settembre 2020, "**Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa - Investire in un futuro a impatto climatico zero nell'interesse dei cittadini**" ([COM\(2020\)562](#)), viene sottolineato che raggiungere un obiettivo di riduzione delle emissioni del 55% costituirà una sfida importante in termini di investimenti per i settori dell'industria, dei servizi, dei trasporti e dell'energia dell'UE. Tutti i settori dei trasporti (stradale, ferroviario, aereo e vie navigabili) dovranno contribuire allo sforzo di riduzione del 55%. Si ribadisce ancora una volta la necessità di rendere la mobilità molto più pulita, con **veicoli a zero emissioni** che siano ampiamente in grado di sostituire quelli convenzionali, di un **forte sviluppo del trasporto pubblico** e di un **maggiore utilizzo dei modi di trasporto sostenibili e di soluzioni multimodali** attraverso un'ampia gamma integrata di opzioni. I **piani**

**nazionali per la ripresa e la resilienza** e la relativa spesa dovrebbero contribuire efficacemente alla transizione verde e a quella digitale e ad affrontare le sfide che ne derivano<sup>13</sup>. In particolare, la [valutazione d'impatto](#) annessa alla proposta prevede nel 2030 livelli di riduzione corrispondenti a una diminuzione di circa il 50% delle emissioni di CO<sub>2</sub> per chilometro prodotte dalle autovetture rispetto agli obiettivi del 2021.

La comunicazione pone inoltre in evidenza che sia il settore aereo che quello marittimo dovranno intensificare gli sforzi per migliorare **l'efficienza degli aeromobili, delle navi e delle loro operazioni** e per aumentare l'uso di carburanti rinnovabili e a basso contenuto di carbonio prodotti in modo sostenibile (tale aspetto è oggetto di una valutazione più approfondita nell'ambito delle iniziative sopra citate *ReFuelEU Aviation* e *FuelEU Maritime*, volte ad aumentare la produzione e la diffusione di carburanti alternativi sostenibili per tali settori). Lo sviluppo e la diffusione delle tecnologie necessarie dovranno avvenire **entro il 2030**.

La Commissione è consapevole del fatto che la **fissazione del prezzo del carbonio** non affronta tutti gli ostacoli alla diffusione di soluzioni a basse o a zero emissioni e che sono necessarie altre **azioni politiche complementari** per garantire l'allineamento degli incentivi e stimolare ulteriori investimenti nelle tecnologie e nelle infrastrutture per l'energia pulita o per superare le difficoltà di finanziamento per le famiglie a basso reddito:

- **nel trasporto su strada lo scambio di quote di emissioni** ha il vantaggio di tenere le emissioni del parco veicoli al di sotto del massimale e di incentivare al contempo cambiamenti comportamentali con effetti duraturi sulle soluzioni di mobilità attraverso il segnale di prezzo;
- **le norme relative ai livelli di prestazione delle autovetture per quanto riguarda le emissioni di CO<sub>2</sub>** sono il fattore principale per garantire un parco veicoli moderni e innovativi, comprese le auto elettriche;
- per quanto riguarda i trasporti in generale, come evidenziato nella valutazione d'impatto, **l'elettrificazione** può svolgere una funzione

---

<sup>13</sup> Le Commissioni riunite Bilancio e Politiche UE del Senato, giovedì 24 settembre 2020, hanno avviato l'esame dell'Atto n. [572](#), relativo alla proposta di linee guida per la definizione del PNRR.

chiave nel processo di decarbonizzazione<sup>14</sup>. Tuttavia, alcuni comparti, come l'aviazione e i trasporti marittimi, dipendono ancora largamente da carburanti ad alta densità energetica. In aggiunta alle iniziative settoriali sui carburanti alternativi sostenibili (*ReFuelEU Aviation* e *FuelEU Maritime*) la Commissione intende quindi proporre un aggiornamento della metodologia di cui alla [direttiva \(UE\) 2018/2001](#) sulla promozione dell'uso dell'energia da **fonti rinnovabili**, allo scopo di promuovere l'uso di carburanti rinnovabili e a basse emissioni di carbonio nel settore dei trasporti sulla base delle prestazioni in termini di gas a effetto serra;

- l'ulteriore sviluppo delle rinnovabili sarebbe inoltre agevolato da una **terminologia esaustiva per tutti i combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio**, da un **sistema europeo di certificazione**, e da disposizioni già in vigore, ad esempio quelle della direttiva sulle energie rinnovabili;
- l'adozione di massa delle energie rinnovabili richiede anche un'infrastruttura apposita, approccio che sottenderà la **futura revisione dei regolamenti TEN-E** ([regolamento \(UE\) n. 347/2013](#) sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee) e **TEN-T** ([regolamento \(UE\) n. 1315/2013](#)) e della [direttiva 2014/94/UE](#) sull'**infrastruttura per i combustibili alternativi**<sup>15</sup>.

Il documento evidenzia infine che, sempre nell'ottica della neutralità climatica, **uno dei principali obiettivi della futura strategia per una mobilità sostenibile e intelligente sarà ridurre entro il 2050 le emissioni complessive dei trasporti del 90% rispetto al 1990, senza trascurare la ripresa del settore.**

*La presidenza tedesca propone i seguenti spunti di dibattito:*

---

<sup>14</sup> Per il raggiungimento dei nuovi obiettivi europei al 2030 in materia e al percorso di decarbonizzazione entro il 2050 gli Stati membri sono tenuti a preordinare Piani nazionali integrati per l'energia e il clima (PNIEC), che coprono periodi di dieci anni a partire dal decennio 2021-2030. Il Governo italiano ha inviato il proprio [PNIEC per gli anni 2021-2030](#) alle Istituzioni europee a gennaio 2020, a seguito di una interlocuzione intercorsa con le Istituzioni nazionali ed europee ed una consultazione pubblica.

<sup>15</sup> Vedi anche il [Decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257](#) "Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi".

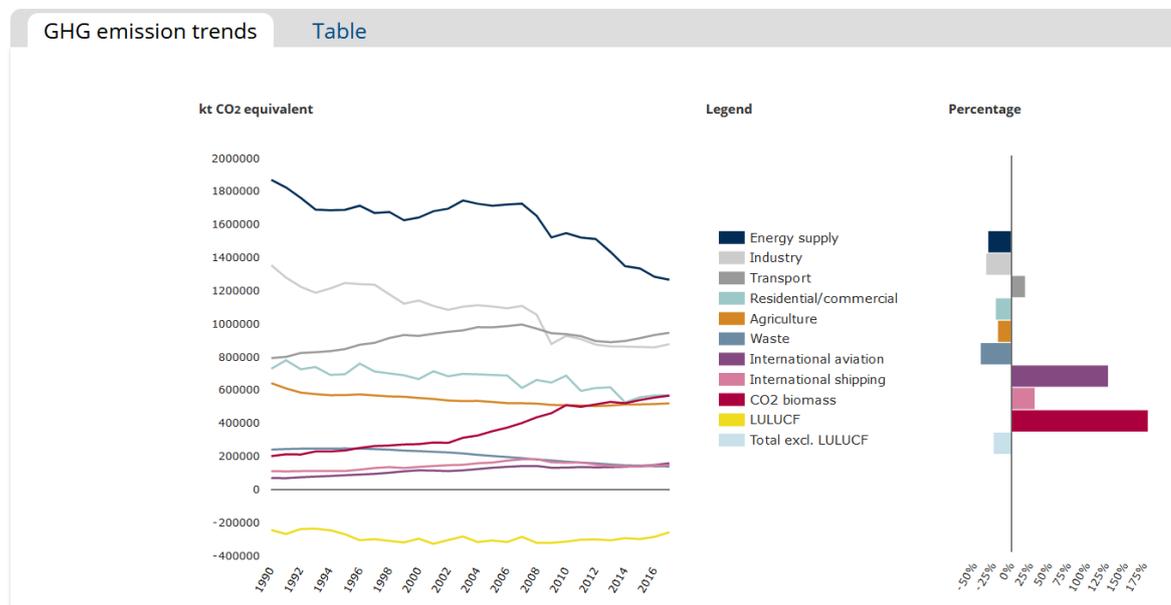
*I veicoli elettrici o a idrogeno sono sufficienti per rendere i trasporti climaticamente neutri?*

*Quali incentivi possono essere utilizzati per far sì che il traffico stradale si sposti verso modalità di trasporto più rispettose del clima?*

*Meno auto, più biciclette: come possono le nostre città divenire di nuovo vivibili?*

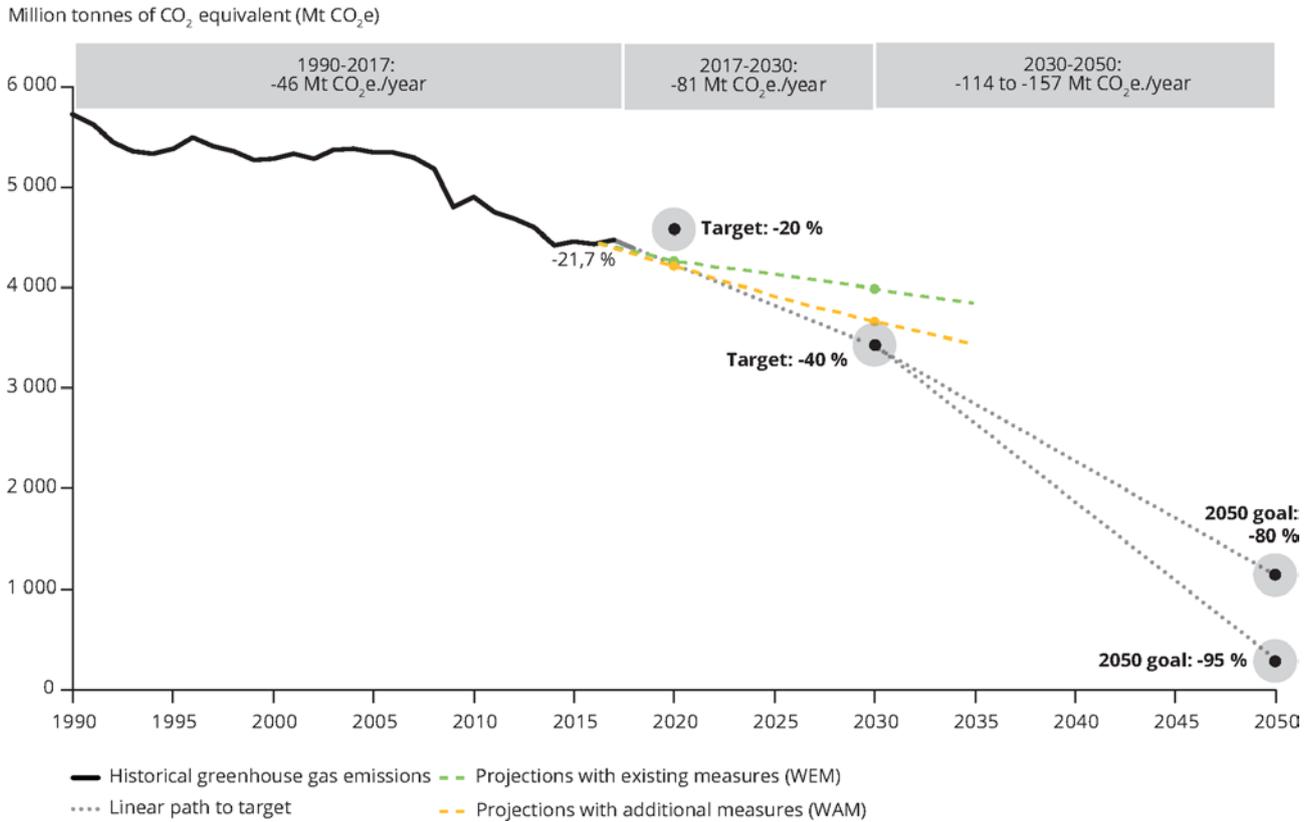
*Di quali strumenti intelligenti abbiamo bisogno per promuovere con più forza il trasporto intermodale e multimodale?*

**Fig. 2: Greenhouse gas emissions by aggregated sector**



**Data sources:** [Greenhouse gas emissions](#) provided by **European Environment Agency (EEA)**

## Greenhouse gas emission trend projections and target



- [National emissions reported to the UNFCCC and to the EU Greenhouse Gas Monitoring Mechanism](#) provided by **European Environment Agency (EEA)**
- [Member States' greenhouse gas \(GHG\) emission projections](#) provided by **European Commission**
- [Approximated estimates for greenhouse gas emissions](#) provided by **European Commission**

## SESSIONE II

### NUOVE SFIDE PER LA PAC (2021-2027), CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLA PRODUZIONE ALIMENTARE SOSTENIBILE: FARM TO FORK

#### Il settore agricolo italiano

Secondo il [Rapporto Istat relativo all'andamento dell'economia agricola 2019](#), il **valore aggiunto dell'agricoltura in Italia** è pari a **31,6 miliardi di euro a prezzi correnti**.

Nel 2019 l'agricoltura italiana si colloca al **primo posto** nell'UE, superando la Francia (31,3 miliardi), la Spagna (26,6 miliardi) e la Germania (21,1 miliardi).

In Italia è stato generato quasi **un quinto del valore aggiunto dell'intero sistema agricolo della Ue**: infatti, su un totale stimato pari a **188,7 miliardi di euro** nel 2019, **l'Italia ha contribuito per il 16,8%**, la Francia per il 16,6%, la Spagna per il 14,1% e la Germania per l'11,2%.

#### AGRICOLTURA: I NUMERI CHIAVE. Produzione e valore aggiunto. Variazioni di volume, prezzo e valore. Anno 2019, milioni di euro correnti e valori percentuali

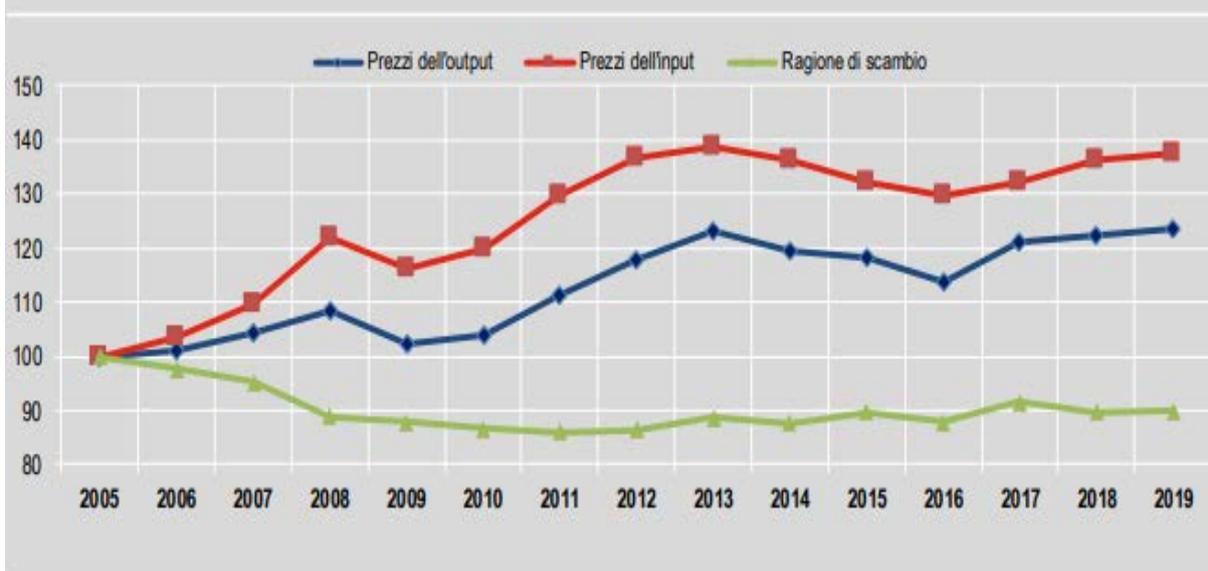
ATTIVITÀ ECONOMICA	Millioni di euro correnti Anno 2019	Variazioni % di volume 2019/2018	Variazioni % di prezzo 2019/2018	Variazioni % di valore 2019/2018
Produzione di beni e servizi dell'agricoltura	52.820	-1,0	+1,1	+0,2
- Coltivazioni agricole	29.495	-1,8	+1,1	-0,7
- Allevamenti zootecnici	16.320	-0,2	+1,1	+0,9
- Attività di supporto all'agricoltura	7.005	+0,8	+1,3	+2,2
Attività secondarie (*)	5.499	+0,7	+0,6	+1,3
<b>Produzione dell'agricoltura</b>	<b>57.316</b>	<b>-0,8</b>	<b>+1,0</b>	<b>+0,1</b>
<b>Valore aggiunto dell'agricoltura</b>	<b>31.589</b>	<b>-1,7</b>	<b>+1,1</b>	<b>-0,7</b>
Produzione della silvicoltura	2.389	-0,7	+1,4	+0,6
Valore aggiunto della silvicoltura	1.975	-1,1	+1,3	+0,2
Produzione della pesca	1.876	+1,7	+5,4	+7,2
Valore aggiunto della pesca	1.015	+1,6	+5,9	+7,6
<b>Produzione di Agricoltura, silvicoltura e pesca</b>	<b>61.581</b>	<b>-0,7</b>	<b>+1,1</b>	<b>+0,4</b>
<b>Valore aggiunto di Agricoltura, silvicoltura e pesca</b>	<b>34.579</b>	<b>-1,6</b>	<b>+1,2</b>	<b>-0,4</b>

(\*) Si tratta delle attività secondarie non agricole effettuate nell'ambito del settore agricolo (principalmente: agriturismo, trasformazione del latte, frutta e carne, produzione di energia rinnovabile), al netto delle attività secondarie agricole effettuate da settori non agricoli (essenzialmente connesse a coltivazioni e ad allevamenti ed esercitate, ad esempio, da imprese commerciali).

Tuttavia, quello dell'agricoltura, pur essendo un settore di punta nell'economia italiana, registra nel 2019, rispetto al 2018, **un calo dello 0,8% del volume della produzione e dell'1,7% del valore aggiunto.**

**L'andamento dei costi** sostenuti dagli agricoltori, nel **2019**, evidenzia una **crescita**. All'incremento della quantità dei prodotti utilizzati si è associato un **generalizzato aumento dei loro prezzi**, che ha interessato tutte le categorie dei prodotti impiegati. In termini di valore, la componente dei costi sostenuti dagli agricoltori ha fatto registrare per il **2019** un **incremento complessivo dell'1,2 per cento.**

**FIGURA 3. AGRICOLTURA: ANDAMENTO DEI PREZZI IMPLICITI DI PRODUZIONE E CONSUMI INTERMEDI E RAGIONE DI SCAMBIO.** Numeri indice base 2005=100. Anni 2005-2019



Per quanto riguarda infine **l'occupazione in agricoltura**, misurata in **Unità di lavoro (Ula)**, è rimasta **stabile** rispetto al 2018. Il settore occupa circa **450 lavoratori dipendenti e 814 lavoratori indipendenti.**

Tavola 4 - Unità di Lavoro (Ula), retribuzioni e investimenti di agricoltura, silvicoltura e pesca in Italia. Anni 2018 e 2019 - Ula in migliaia di unità, retribuzioni e investimenti in milioni di euro

BRANCA DI ATTIVITÀ AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	2018	2019	Variazione % 2019/2018
Ula dipendenti	447	449	+0,5
Ula indipendenti	814	814	+0,0
Ula totale	1.260	1.262	+0,1
Redditi lavoro dipendente	9.372	9.549	+1,9
Retribuzioni interne lorde	7.673	7.806	+1,7
Contributi sociali a carico del datore di lavoro	1.699	1.743	+2,6
Investimenti fissi lordi (valori correnti)	9.390	9.440	+0,5
Investimenti fissi lordi (valori concatenati con anno di riferimento 2015)	9.108	9.095	-0,1

Fonte: Istat, Conti Nazionali.

### *Il settore biologico in Italia*

Secondo i dati elaborati dal SINAB (Sistema di Informazione Nazionale sull'Agricoltura Biologica) per il Ministero per le politiche agricole, al 31 dicembre 2018, la superficie coltivata in Italia ad agricoltura biologica è di quasi **2 milioni di ettari**, con un incremento, rispetto al 2017, di quasi il 3%. **Ciò si è tradotto in 49 mila ettari in più in soli 12 mesi**: una crescita non solo in termini di superfici ma anche di soggetti coinvolti nel settore, che hanno raggiunto le **79.000 unità**, con un incremento rispetto all'anno precedente di oltre il 4%. Le aziende agricole biologiche in Italia rappresentano il 6,1% delle aziende agricole totali.

Total organic area (fully converted and under conversion), by country, 2012 and 2018

	Organic area (ha)		2012-18 (% change)
	2012	2018	
<b>EU-28</b>	<b>10 047 896</b>	<b>13 438 168</b>	<b>33.7</b>
Belgium	59 718	89 025	49.1
Bulgaria	39 138	128 839	229.2
Czechia	468 670	519 910	10.9
Denmark	194 706	256 711	31.8
Germany	959 832	1 221 303	27.2
Estonia	142 065	206 590	45.4
Ireland	52 793	118 699	124.8
Greece	482 618	492 627	6.5
Spain	1 756 548	2 246 475	27.9
France	1 030 881	2 034 115	97.3
Croatia	31 904	103 166	223.4
Italy	1 167 362	1 957 937	67.7
Cyprus	3 923	6 022	53.5
Latvia	195 658	280 383	43.3
Lithuania	156 539	239 691	53.1
Luxembourg	4 130	5 782	40.0
Hungary	130 607	209 382	60.3
Malta	37	47	27.0
Netherlands	48 038	57 904	20.5
Austria	533 230	639 097	19.9
Poland	655 499	484 676	-26.1
Portugal	200 833	213 118	6.1
Romania	288 261	326 260	13.2
Slovenia	35 101	47 848	36.3
Slovakia	184 360	188 986	15.0
Finland	197 751	297 442	50.4
Sweden	477 684	608 754	27.4
United Kingdom	590 011	457 378	-22.5
Norway	55 260	46 377	-16.1
Switzerland	121 013	160 110	32.3
North Macedonia	:	4 408	:
Serbia	:	19 255	:
Turkey	:	646 251	:

Note: (:) data not available

Note: Preliminary data for EU-28 (2018), Belgium (2018), Bulgaria (2018), Latvia (2018), Netherlands (2018) and Romania (2018)

Source: Eurostat (online data code: org\_cropar)

## La nuova politica agricola comune

Il 1° giugno 2018, la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure recanti il quadro legislativo della **nuova PAC per il periodo 2021-2027**. Il pacchetto di riforma della PAC si compone **di tre proposte** per:

- un regolamento sui piani strategici della PAC ([COM\(2018\)392](#));
- un regolamento sul finanziamento, la gestione e il monitoraggio della PAC ([COM\(2018\)393](#));
- un regolamento su un'organizzazione comune del mercato dei prodotti agricoli ([COM\(2020\)394](#)).

La Commissione ha inoltre pubblicato una [valutazione di impatto](#) (2018) e, nel mese di maggio 2020, un documento di lavoro - [staff working document](#) - che analizza i collegamenti tra la riforma della PAC e il Green Deal.

La nuova PAC garantirà l'accesso ad **alimenti sicuri**, di alta qualità, nutrienti, diversificati e a **prezzi accessibili**. La nuova PAC post 2020 sosterrà la transizione verso un **settore agricolo sostenibile** sotto il profilo economico, ambientale e sociale e orientato al mercato, nonché lo **sviluppo**

**di aree rurali dinamiche.** La nuova PAC inoltre terrà pienamente conto delle prescrizioni in materia di **benessere degli animali.**

Nel corso del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, è stato raggiunto un accordo sulla dotazione finanziaria e su altre misure riguardanti la PAC.

### ***Obiettivi e novità della PAC post-2020***

#### *Il nuovo modello di attuazione*

Un nuovo modello di attuazione riunirà entrambi i pilastri in un solo strumento di programmazione - **il piano strategico della PAC** – che garantirà il conseguimento degli obiettivi comuni fissati a livello dell'UE. Il nuovo modello di attuazione concederà **maggiore flessibilità** agli Stati membri e contribuirà alla **semplificazione.**

Ogni piano dovrà essere **approvato preventivamente dalla Commissione** e il raggiungimento degli obiettivi sarà valutato annualmente attraverso un set comune di indicatori. È previsto che la Commissione europea **trasmetta raccomandazioni** agli Stati membri prima del perfezionamento dei Piani Strategici salvo poi valutare questi ultimi anche **alla luce degli obiettivi** delle strategie *Farm to Fork* e **Biodiversità** adottate nell'ambito del *Green deal* europeo.

*Il Governo italiano avrebbe espresso preoccupazione circa l'adozione delle predette raccomandazioni, in quanto potrebbero favorire il ritorno ad una visione **top-down** molto più in linea con l'approccio basato sulla conformità, che si intenderebbe superare, anziché con quello di **risultato** che si vorrebbe promuovere, a beneficio anche di decisioni basate sulla realtà locale.*

Si ricorda che, rispetto alla PAC attuale, resta il **vincolo di spesa** da dedicare a misure a carattere ambientale e climatico che, sulla base dell'accordo raggiunto durante il Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, **passa dal 30% al 40%.**

#### *I Pilastri della PAC*

La politica agricola comune per il periodo 2021-2027 continuerà a essere basata sulla **struttura a due pilastri:**

- il **primo pilastro** (misure connesse al **mercato** e **pagamenti diretti**) fornirà un **sostegno diretto agli agricoltori** e **finanzierà le misure di mercato**, contribuirà, in particolar modo attraverso una **nuova architettura ambientale**, a una maggiore ambizione, a livello ambientale e climatico, della politica agricola comune; come avviene nell'attuale periodo di finanziamento, **le misure del I pilastro saranno finanziate interamente dal bilancio dell'UE**;
- il **secondo pilastro (sviluppo rurale)** fornirà **beni pubblici climatici e ambientali** specifici, migliorerà la **competitività** dei settori agricolo e forestale e promuoverà la diversificazione dell'attività economica e della qualità della vita e del lavoro nelle zone rurali, comprese le zone caratterizzate da vincoli specifici; **le misure del secondo pilastro saranno cofinanziate dagli Stati membri**.

Gli Stati membri programmano gli **interventi agro-ambientali** nell'ambito del I pilastro (regimi ecologici o **eco-schemi**) e del II pilastro (**misure agro-climatiche-ambientali e altre misure a carattere ambientale**).

Nella PAC attuale è già previsto che il sostegno al reddito degli agricoltori dipenda dall'attuazione di pratiche rispettose dell'ambiente e del clima; tuttavia, la nuova PAC intende **richiedere agli agricoltori di conseguire obiettivi più ambiziosi**. La nuova PAC stabilisce, tra l'altro, che:

- **i pagamenti diretti** siano subordinati a **requisiti ambientali e climatici più rigorosi**;
- ciascuno Stato membro progetti e offra **obbligatoriamente uno o più regimi ecologici (eco-schemi)**, le cui adesioni da parte degli agricoltori sono volontarie. Gli eco-schemi saranno finanziati con una quota delle dotazioni nazionali per i pagamenti diretti.

### Primo pilastro

#### A) *Convergenza esterna*

La nuova PAC prevede la **convergenza esterna dei pagamenti diretti**. Tutti gli Stati membri con pagamenti diretti per ettaro inferiori al 90% della media UE colmeranno il 50% della differenza fra il loro livello attuale medio di pagamenti diretti e il 90 % della media UE in sei tappe uguali a partire dal 2022. La convergenza sarà finanziata in misura proporzionale da tutti gli Stati membri. Inoltre, tutti gli Stati membri avranno un livello di almeno 200 EUR per ettaro nel 2022 e tutti raggiungeranno almeno 215 EUR per ettaro entro il 2027.

*Il Governo italiano si è sempre espresso in senso **contrario** al mantenimento del processo di convergenza esterna dei pagamenti diretti e ne avrebbe chiesto la sua conclusione poiché si ignorerebbero i **divari esistenti a livello nazionale in termini di costi di produzione e potere d'acquisto**. Ciò determinerebbe **effetti distorsivi nel mercato interno**, in particolare, aumentando il divario tra i redditi nazionali medi e quelli agricoli negli Stati membri che contribuiscono al finanziamento della convergenza.*

*B) Livellamento dei pagamenti diretti per le aziende agricole di grandi dimensioni.*

**Il livellamento dei pagamenti diretti** per le aziende beneficiarie di grandi dimensioni sarà introdotto, **su base volontaria**, a un livello pari a **100.000 euro**. Si applicherà unicamente al sostegno di base al reddito per la sostenibilità. Nell'applicare il livellamento, gli Stati membri possono sottrarre tutti i costi relativi al lavoro dall'importo del sostegno di base al reddito per la sostenibilità per beneficiario.

*C) Riserva agricola*

Sulla base dell'accordo raggiunto durante il Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, si prevede, all'inizio di ciascun esercizio, l'istituzione nell'ambito del FEAGA (Fondo europeo agricolo di garanzia di una **riserva intesa a fornire un sostegno al settore agricolo** per la gestione o la stabilizzazione dei mercati o in caso di crisi della produzione o della distribuzione agricola. L'importo della riserva agricola è pari a **450 milioni di euro a prezzi correnti** all'inizio di ciascun esercizio del periodo 2021-2027. Gli importi della riserva agricola di crisi rimasti inutilizzati nell'esercizio 2020 saranno riportati all'esercizio 2021 per costituire la riserva.

*Flessibilità tra pilastri*

Gli Stati membri possono decidere di rendere disponibile come **sostegno supplementare**:

- per le misure previste dai programmi di sviluppo rurale finanziate dal FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) negli esercizi 2022-2027, **fino al 25 %** dei loro massimali nazionali annuali; di conseguenza, l'importo corrispondente non sarà più disponibile per la concessione di pagamenti diretti;

- **fino al 25%** della dotazione dello Stato membro per il FEASR per gli esercizi finanziari 2022-2027 a favore della dotazione dello Stato membro per i pagamenti diretti; di conseguenza, l'importo corrispondente non sarà più disponibile per il sostegno a titolo dello sviluppo rurale. La soglia può essere aumentata al **30%** per gli Stati membri con pagamenti diretti per ettaro inferiori al **90%** della media UE.

### Secondo pilastro

In base al nuovo accordo sul QFP del 17-21 luglio 2020, la dotazione per il FEASR per il periodo 2021-2027 è pari a **77.850 milioni di euro**, di cui lo **0,25%** sarà utilizzato per **l'assistenza tecnica della Commissione**.

Per gli Stati membri che si trovano ad affrontare particolari sfide strutturali nel settore agricolo, ovvero che hanno investito cospicuamente nella spesa del secondo pilastro o che devono trasferire importi più elevati al primo pilastro per accrescere il livello di convergenza, saranno disposte dotazioni supplementari nell'ambito dell'importo totale complessivo: per **l'Italia 500 milioni di euro**.

### Semplificazione e modernizzazione

La nuova PAC si avvarrà delle tecnologie e delle innovazioni più recenti, fornendo un aiuto sul campo agli agricoltori e alle pubbliche amministrazioni. In particolare, si segnala che, sulla base degli ultimi sviluppi negoziali, che tengono conto dell'accordo conseguito dai leader al Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, circa **9 miliardi euro (a prezzi correnti)** nell'ambito del programma **Orizzonte Europa 2021-2027** saranno destinati a progetti di ricerca e innovazione nel settore dell'alimentazione, dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della bioeconomia; inoltre si intende promuovere la **digitalizzazione della vita rurale**, ad esempio ampliando **l'accesso alla banda larga nelle regioni rurali**, migliorando così la qualità della vita in queste regioni e contribuendo ulteriormente alla competitività della produzione agricola europea.

### ***La dotazione finanziaria della nuova PAC***

Per la nuova PAC 2021-2027, la Commissione europea aveva **proposto** una **dotazione finanziaria di circa 365 miliardi di euro** (a prezzi correnti che tengono conto di un tasso di inflazione annuo del 2%), così ripartiti:

- **286,1 miliardi di euro** per le spese del **primo pilastro**, che finanzia i **pagamenti diretti** agli agricoltori (**circa 267 miliardi**) e le **misure di mercato (circa 20 miliardi)** attraverso il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA);
- **78,8 miliardi di euro** per le spese del **secondo pilastro**, che finanzia i programmi per lo sviluppo rurale attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) in regime di cofinanziamento.

La Commissione europea aveva presentato il bilancio per la nuova PAC anche a **prezzi costanti 2018**, per un ammontare totale pari a **324,2 miliardi di euro**, di cui **254,2 miliardi di euro per il FEAGA (I Pilastro – misure connesse al mercato e pagamenti diretti)** e **70 miliardi di euro per il FEASR (II Pilastro – sviluppo rurale)**.

A causa dei ritardi nei negoziati sul prossimo QFP per il periodo 2021-2027, la questione relativa all'assegnazione dei fondi è stata accantonata per lungo tempo durante le deliberazioni sulla riforma del pacchetto della PAC. Infine, il **21 luglio 2020**, i Capi di Stato e di Governo hanno raggiunto un accordo in base al quale la **dotazione finanziaria per la nuova PAC è di 386,7 miliardi di euro (prezzi correnti)** di cui:

- **291.089 miliardi di euro** per il FEAGA;
- **95.640 miliardi di euro** per il FEASR (di cui **8.2 miliardi di euro** a titolo di *Next generation UE*);

A **prezzi 2018**, la **dotazione finanziaria** per la politica agricola e marittima è complessivamente di **343,9 miliardi di euro** così suddivisi di cui **258.594 miliardi di euro** per il FEAGA e **85.350 miliardi di euro** per il FEASR (di cui **7.5 miliardi di euro** a titolo di *Next generation UE*).

Le risorse assegnate per il periodo 2021–2027 **aumentano rispetto** alle proposte originarie della Commissione del maggio **2018**, **tuttavia** saranno comunque **inferiori, in termini reali, a quelle messe a disposizione per il periodo in scadenza alla fine del 2020**.

### *Il Consiglio agricoltura e pesca del 21 settembre 2020*

Nell'ultimo Consiglio "Agricoltura e pesca" tenutosi il **21 settembre 2020** si è tenuto un dibattito sulle tematiche non ancora definite in relazione

al pacchetto di proposte PAC post 2020, **al fine di raggiungere un accordo generale al prossimo Consiglio del 19 ottobre 2020.**

**Tre elementi** sono stati al centro della riunione ministeriale:

- l'architettura verde;
- il nuovo modello di attuazione;
- il futuro sistema dei pagamenti diretti.

Nel corso della riunione molti ministri hanno riconosciuto che i suggerimenti avanzati dalla presidenza tedesco vanno nella giusta direzione. Tra queste figurano l'introduzione di una **quota minima, uniforme a livello di UE, di superfici non produttive e un approccio più flessibile e volontario al livellamento dei pagamenti diretti.**

La proposta di introdurre **regimi ecologici obbligatori** con una **fase pilota di due anni** ha ricevuto **riscontri parzialmente favorevoli.**

Per quanto riguarda il **nuovo modello di attuazione**, i ministri hanno riconosciuto i progressi compiuti finora, ma hanno anche ritenuto che siano necessarie ulteriori discussioni su questioni specifiche, ossia il **processo di approvazione dei piani strategici nazionali** e, più in generale, **la necessità di una politica semplificata.**

Anche i suggerimenti sulla **condizionalità** hanno innescato in una certa misura reazioni positive, vale a dire: l'introduzione di una quota minima uniforme a livello dell'UE di zone non produttive e la possibilità di conteggiare determinati usi produttivi a fronte della percentuale minima.

Nella discussione sugli **aspetti ambientali**, i ministri hanno discusso sull'opportunità di sottoporre ai controlli sulle condizionalità le piccole aziende, e molti ministri hanno confermato la necessità di applicare loro un sistema semplificato.

Alcuni ministri hanno suggerito di concentrarsi maggiormente sull'importanza degli **interventi ambientali nell'ambito del secondo pilastro.**

Discutendo le disposizioni di bilancio relative al prossimo QFP, i ministri hanno discusso sulla possibilità di prevedere una **maggior flessibilità sui pagamenti diretti agli agricoltori**; vale a dire prevedere una graduale riduzione dei pagamenti diretti facoltativi.

*Il Governo italiano si sarebbe espresso in favore di una **PAC più sostenibile**, dal punto di vista sia ambientale che economico e sociale, tenuto conto dei diversi contesti territoriali e produttivi. Sarebbero state espresse riserve con riguardo alla **dotazione minima di spesa per gli eco-schemi**, auspicando una maggiore flessibilità nella predisposizione degli interventi relativi a tali schemi, affinché' siano applicabili e definiti sulla base delle esigenze territoriali. Il Governo italiano, avrebbe, altresì, proposto che gli Stati membri, su base volontaria, possano decidere di trattenere una piccola percentuale dei pagamenti diretti degli agricoltori, non superiore al 2% del massimale nazionale, per alimentare un fondo di mutualizzazione pubblico-privato che possa intervenire in caso di **eventi catastrofali**.*

### **La strategia “FARM TO FORK”**

Il 20 maggio 2020, la Commissione europea ha presentato la Comunicazione sulla [Strategia Farm to Fork](#), insieme alla comunicazione "Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030" (COM(2020)380). Entrambe le strategie sono centrali nell'ambito del *Green Deal*, l'insieme di interventi volti a rafforzare l'ecosostenibilità dell'economia dell'Unione europea nella prospettiva di azzerare le emissioni di gas a effetto serra entro il 2050.

Nella sua comunicazione, la Commissione propone una transizione verso un **sistema alimentare sostenibile nell'UE**: dalla produzione alimentare, attraverso la lavorazione e il trasporto, fino alle scelte alimentari consapevoli da parte dei consumatori.

Secondo la Commissione, il nuovo approccio mira a **ridurre l'impronta ambientale e climatica** del suo sistema alimentare, a **rafforzarne la resilienza, garantire la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare** di fronte ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, guidare la transizione globale verso la sostenibilità competitiva dal produttore al consumatore, proteggere la salute pubblica e salvaguardare le condizioni di vita degli operatori economici.

Il nuovo approccio mira anche a garantire che l'agricoltura, la pesca e l'acquacoltura, nonché la catena del valore alimentare, contribuiscano in modo appropriato al perseguimento dei **seguenti obiettivi**:

- il Climate Target Plan 2030;
- la neutralità climatica entro il 2050;

- almeno il **25%** dell'intera **superficie agricola dell'UE coltivata biologicamente entro il 2030**;
- **riduzione** di almeno il **50% delle perdite di nutrienti** senza alcun deterioramento della fertilità del suolo, nell'ottica di ottenere una **riduzione di almeno il 20%** nell'uso di **fertilizzanti entro il 2030**;
- **riduzione** dell'uso dei **pesticidi chimici del 50% entro il 2030**;
- **riduzione del 50% del volume totale delle vendite dell'UE di antimicrobici** per animali d'allevamento e pesci entro il 2030.

Oltre alla catena di approvvigionamento alimentare, la strategia *Farm to Fork* prevede altre aree di intervento tra cui il sostegno alla transizione attraverso la **ricerca, l'innovazione, la tecnologia e gli investimenti**, nonché attraverso servizi di consulenza, condivisione e sviluppo di dati e conoscenze delle competenze chiave degli operatori del settore.

Infine, la strategia si concentra anche sulla **dimensione esterna** di un sistema alimentare dell'UE sostenibile; per esempio la politica commerciale dell'UE dovrebbe contribuire a migliorare la cooperazione con i paesi terzi in settori chiave come il benessere degli animali, l'uso di pesticidi e la lotta agli antimicrobici e ottenere impegni ambiziosi in quelle aree dei paesi terzi.

### L'etichettatura

Tra le azioni elencate nella comunicazione e nel piano allegato, si prevede la presentazione di una **proposta per un'etichettatura nutrizionale** sulla parte anteriore dell'imballaggio (*frontof-pack*, FOP) obbligatoria e armonizzata (4° trimestre 2022).

La Commissione valuterà altresì la possibilità di proporre **l'estensione a determinati prodotti dell'obbligo delle indicazioni di origine o di provenienza degli alimenti** (4° trimestre 2022), tenendo pienamente conto degli impatti sul mercato unico.

Per quanto riguarda l'approccio dell'**Italia** alla strategia, pur apprezzandone gli obiettivi, tra cui la riduzione dell'impronta ambientale del sistema alimentare e il miglioramento della qualità dei prodotti, sono state espresse alcune **perplexità** sulla scelta di rendere **obbligatoria l'etichetta nutrizionale** e sull'eccessiva **genericità degli impegni sull'etichettatura di origine**, che rischia di rallentare l'armonizzazione di standard di sostenibilità a livello globale.

Nel corso della riunione del Consiglio dei ministri dell'agricoltura dell'UE del 20 luglio 2020, la Ministra Bellanova avrebbe ribadito l'opportunità di **regole chiare ed armonizzate sull'etichettatura d'origine** dei prodotti agricoli e avrebbe sottolineato che la classificazione di un prodotto alimentare come "buono" o "cattivo" per la salute dei consumatori, sulla base di un indicatore sintetico come una lettera o un colore, sarebbe fuorviante per rappresentare il reale valore di un alimento.

Si fa presente che in Francia, Belgio, Spagna, Germania e Olanda è stato adottato un sistema di rappresentazione visiva della dichiarazione nutrizionale, c.d. "Nutriscore", la cui etichetta è rappresentata da una scala di cinque colori, dal verde scuro che indica i prodotti alimentari con la qualità nutrizionale più elevata, all'arancione scuro per i prodotti con scarsa qualità nutrizionale, associati alle lettere dalla A alla E.

*A margine della seduta del Consiglio dei ministri dell'agricoltura del 21 settembre 2020 è stato presentato un **non paper** redatto su iniziativa italiana sul tema dell'etichettatura fronte-pacco degli alimenti (Front of Pack Nutrition Labeling), co-firmato da Cipro, Grecia, Lettonia, Romania, Rep. Ceca e Ungheria. Nel presentare le motivazioni sottostanti, è stata evidenziata l'importanza della **corretta informazione al consumatore** volta a promuovere scelte consapevoli, in linea con gli obiettivi e le priorità previste dalla Strategia Farm to Fork e la necessità di sviluppare un **sistema armonizzato** a livello UE di etichettatura nutrizionale fronte-pacco. Il documento propone di **escludere i prodotti Dop e le Igp e i prodotti mono-ingrediente** come l'olio d'oliva dall'etichetta nutrizionale europea, che dovrà tenere conto delle linee guida dietetiche di ciascun paese. Nel documento si precisa che un'etichetta nutrizionale armonizzata a livello europeo dovrebbe considerare gli alimenti nel contesto più generale di diete sane, ed essere volontaria, con la possibilità per gli Stati membri di renderla obbligatoria.*

Per un ulteriore approfondimento della Strategia Farm to fork, attualmente all'esame della XIII Commissione (Agricoltura), si rimanda al [bollettino](#) curato dagli uffici competenti.