



Servizio studi
del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 69

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVO ALL'INCLUSIONE DELLE EMISSIONI E DEGLI ASSORBIMENTI DI GAS A EFFETTO SERRA RISULTANTI DALL'USO DEL SUOLO, DAL CAMBIAMENTO DI USO DEL SUOLO E DALLA SILVICOLTURA NEL QUADRO 2030 PER IL CLIMA E L'ENERGIA E RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (UE) N. 525/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVO A UN MECCANISMO DI MONITORAGGIO E COMUNICAZIONE DELLE EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA E DI COMUNICAZIONE DI ALTRE INFORMAZIONI IN MATERIA DI CAMBIAMENTI CLIMATICI

TITOLO ATTO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni in materia di cambiamenti climatici		
NUMERO ATTO	COM(2016)479		
NUMERO PROCEDURA	2016/0230 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	20/07/2016		
DATA DI TRASMISSIONE	02/08/2016		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	27/10/2016		
ASSEGNATO IL	07/09/2016		
COMM.NE DI MERITO	13 ^a	Parere motivato entro	8/10/2016
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a , 9 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	1/10/2016
OGGETTO	La proposta mira a determinare le modalità con cui inserire le attività LULUCF (attività legate al suolo ed ai suoi usi– <i>Land-Use, Land-Use Change and Forestry</i> , per l'assorbimento di carbonio) nel Quadro 2030 per politiche del clima e dell'energia dell'UE a partire dal 2021, ossia a decorrere dalla scadenza del Protocollo di Kyoto (2020).		
BASE GIURIDICA	Articolo 192 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale "Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa		

consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni, decidono in merito alle azioni che devono essere intraprese dall'Unione per realizzare gli obiettivi dell'articolo 191." Quest'ultimo sancisce le competenze dell'Unione europea in materia di cambiamenti climatici.

PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Secondo la Commissione europea la proposta in esame è conforme al principio di sussidiarietà in quanto, poiché il cambiamento climatico è un problema transfrontaliero che non può essere risolto unicamente con un'azione nazionale o locale e dato che l'UE affronta congiuntamente gli impegni in materia di cambiamenti climatici, anche il settore LULUCF richiede un intervento coordinato.

Per quanto concerne il principio di proporzionalità, la Commissione europea sostiene che la proposta è in linea con tale principio, in quanto si limita a fornire un quadro comune su come contabilizzare le emissioni e gli assorbimenti di gas a effetto serra per le attività LULUCF lasciando agli Stati membri la scelta degli interventi nel perseguimento dei vari obiettivi.

ANNOTAZIONI:

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente comunicazione è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale.

Già nel proprio programma di lavoro per l'anno 2016 ([COM\(2015\) 610](#), del 27 ottobre 2015) la Commissione europea aveva preannunciato la presentazione di una decisione per l'inclusione del settore delle attività di "uso del suolo, cambiamenti di uso del suolo e silvicoltura (LULUCF) nel Quadro sul clima per il 2030"¹.

1) CONTESTO NORMATIVO

La proposta in esame fa parte della normativa di attuazione del [Quadro 2030 per l'energia e per il clima](#), adottato dal Consiglio europeo nell'ottobre 2014 e rientra tra le delle [dieci priorità politiche](#) della Commissione europea. E' parte integrante della [Strategia quadro](#) della Commissione per un'Unione dell'energia, contribuendo in particolare ad attuarne la quarta dimensione, relativa alla decarbonizzazione dell'economia². Essa inoltre dà attuazione agli impegni assunti nell'ambito dell'[Accordo di Parigi](#) sui cambiamenti climatici e fa seguito alla [valutazione](#) dell'Accordo da parte della Commissione europea. La proposta è parte del pacchetto di misure adottate il 20 luglio scorso dalla Commissione europea volte ad accelerare la transizione verso la riduzione delle emissioni di carbonio in Europa in tutti i settori dell'economia³.

¹ Si veda [l'Allegato n. 2](#) del Programma di lavoro.

² La Strategia quadro fa parte del pacchetto "Unione dell'energia" presentato dalla Commissione europea nel febbraio 2015. Le cinque dimensioni su cui si articola l'Unione dell'Energia sono: sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; piena integrazione del mercato europeo dell'energia; efficienza energetica per contenere la domanda; decarbonizzazione dell'economia; ricerca, innovazione e competitività. Per maggiori dettagli sull'Unione dell'energia si veda il [Dossier](#) a cura del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

³ Si tratta del cosiddetto "Pacchetto estivo" che comprende, oltre alla presente, una [proposta](#) relativa alle riduzioni annuali vincolanti di gas a effetto serra per gli Stati membri nei settori non-ETS (si veda al riguardo la Nota n. 70 a cura del Servizio Studi del Senato), una [Comunicazione](#) riguardante la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e una [Strategia europea per la mobilità a basse emissioni](#). Per maggiori informazioni si veda il [Comunicato Stampa](#) della Commissione europea.

L'Accordo di Parigi è stato adottato nel dicembre 2015 durante la 21a Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC). Esso prevede un obiettivo a lungo termine (limitare l'aumento della temperatura al di sotto del **2%**, come specificato *infra*) e precisa che, per il raggiungimento degli obiettivi di mitigazione del clima a lungo termine, sarà **fondamentale il contributo proveniente dall'uso del suolo e delle foreste**. Infatti, l'articolo 4, par. 1 dell'Accordo definisce tale obiettivo come il raggiungimento di "un equilibrio tra le fonti di emissioni e gli assorbimenti antropogenici di gas a effetto serra nella seconda metà del corrente secolo".

Tra gli obiettivi del **Quadro 2030 per l'energia e per il clima** vi è quello - vincolante - di **ridurre entro il 2030 le emissioni di gas a effetto serra nell'UE di almeno il 40% rispetto al 1990** in tutti i settori dell'economia⁴. Tale obiettivo dovrà essere raggiunto in modo più efficace possibile in termini di costi mediante riduzioni da effettuare sia nei settori che rientrano nel sistema di scambio quote di emissioni (ETS)⁵ sia negli altri settori che non vi rientrano (non-ETS). Le riduzioni dovranno essere rispettivamente del 43% e del 30% rispetto al 2005. Lo sforzo dovrà essere ripartito in base **al Pil pro capite** e tutti gli Stati membri dovranno contribuire in uno spirito di equilibrio tra equità e solidarietà.

I settori non-ETS comprendono i trasporti, l'edilizia, i servizi, l'agricoltura, i rifiuti, i piccoli impianti industriali e producono oltre il 55% delle emissioni totali dell'UE. Tali settori sono disciplinati dalla [decisione 406/2009/CE](#) sulla condivisione degli sforzi ("*effort sharing*" **ESD**) che per il periodo 2013-2020 fissa obiettivi nazionali annuali vincolanti per le emissioni di gas a effetto serra. I progressi compiuti sono misurati sulla base del [regolamento \(ue\) 525/2013](#) che stabilisce un meccanismo di monitoraggio e di comunicazione delle emissioni di gas serra e delle altre informazioni in materia di cambiamenti climatici sia a livello nazionale che dell'Unione.

Il settore relativo alle attività LULUCF rientra nell'ambito dei settori non-ETS. Il Consiglio europeo dell'ottobre 2014, ha invitato la Commissione europea a definire una politica per poterlo includere nel quadro di mitigazione degli effetti dei gas a effetto serra per il 2030 non appena le condizioni tecniche lo consentano e comunque prima del 2020. Le emissioni e gli assorbimenti dei gas serra per il settore LULUCF attualmente sono disciplinati solo a livello internazionale dal [Protocollo di Kyoto](#) che pone vincoli per l'Unione europea e per gli Stati membri stabilendo che non devono produrre emissioni in eccesso⁶.

Si ricorda, al riguardo, come il Protocollo di Kyoto abbia introdotto una serie di misure in campo agricolo e forestale (le citate *Land-Use, Land-Use Change and Forestry*) posto che gli assorbimenti di carbonio legati a queste attività possono essere inclusi nei bilanci nazionali dei gas serra, in un'ottica di misura a compensazione di una quota delle emissioni nazionali di tali gas climalteranti. In particolare, le attività LULUCF devono risultare "intenzionali" ("*direct human-induced*"), in quanto attività volontariamente realizzate grazie ad interventi umani, e non naturali; essere "addizionali" rispetto alla situazione di riferimento (scenario c.d. *baseline*); dovendo altresì essere possibile valutare quantitativamente le emissioni

⁴ Gli altri obiettivi del Quadro 2030 sono: raggiungere una quota minima del 27% di energia da fonti rinnovabili e un miglioramento minimo del 27% dell'efficienza energetica. Quest'ultimo obiettivo è indicativo e sarà riesaminato nel 2020 con l'intento di innalzarlo al 30%.

⁵ Il sistema di scambio quote di emissioni (ETS) è regolato dalla [direttiva 2003/87/CE](#). Al fine di attuare gli impegni previsti dal Quadro 2030 la Commissione europea nel luglio 2015 ha presentato una [proposta](#) di revisione della direttiva ETS tuttora al vaglio delle istituzioni europee. Si veda al riguardo la [Nota](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

⁶ Il Protocollo di Kyoto è stato adottato nel 1997 dalla Conferenza delle Parti della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Clima firmata nel 1992 (UNFCCC). L'UNFCCC nasceva con l'obiettivo di ridurre l'emissione dei gas ad effetto serra sulla base dell'ipotesi del riscaldamento globale. Originariamente non era legalmente vincolante, in quanto non poneva limiti obbligatori per gli Stati, e riconosceva responsabilità comuni ma differenziate. Il Protocollo di Kyoto per la prima volta prevedeva obiettivi vincolanti e quantificati di limitazione e riduzione dei gas ad effetto serra in una misura non inferiore del 5% rispetto alle emissioni registrate nel 1990. Il periodo di impegno fissato dal Protocollo è iniziato nel 2008 ed è terminato nel 2012. Un secondo periodo di impegno del Protocollo di Kyoto, relativo al periodo 2013-2020 è stato deciso nel corso della diciassettesima Conferenza (COP 17) tenutasi a Durban, in Sud Africa, nel dicembre 2011.

evitate o ridotte attraverso tali interventi mediante metodi e stime ufficialmente riconosciuti. In particolare, l'art. 3.3 del Protocollo di Kyoto chiarisce il sistema di contabilizzazione delle attività di *Afforestation*, *Reforestation* e *Deforestation* (ARD), quali variazioni permanenti nell'uso del suolo che devono essere contabilizzate dagli Stati nazionali.

Tuttavia, **il Protocollo di Kyoto scadrà nel 2020** e a partire da quella data la *governance* del settore dovrà essere gestita a livello dell'Unione europea. Fino al 2020 tale *governance* è assicurata dalla [decisione 529/2013/UE](#) che stabilisce le modalità di contabilizzazione delle emissioni nel settore LULUCF. E' pertanto necessario stabilire un quadro giuridico di riferimento per il periodo post-2020 che garantisca omogeneità nelle regole di contabilizzazione degli Stati membri. La presente proposta, oltre a modificare il regolamento 525/2013/Ue, sostituirà la decisione 529/2013/Ue.

L'**Accordo di Parigi** sul clima raggiunto il 12 dicembre 2015 nell'ambito della 21a Conferenza delle parti della UNFCCC (COP21) fissa un obiettivo a lungo termine in materia di **riscaldamento globale** volto a limitare l'aumento della temperatura ben al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali con l'intento di contenerlo **entro 1,5°C**.

A tal fine, le parti prepareranno, comunicheranno e manterranno i **contributi determinati a livello nazionale (INDC)** che intendono progressivamente conseguire. Anche in vista della COP 21, le parti dell'UNFCCC hanno presentato i loro INDC e l'Unione europea e i suoi Stati membri sono stati la prima grande economia a farlo (il 6 marzo 2015). Riprendendo gli elementi contenuti nel Quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima, gli INDC dell'UE e dei suoi Stati prevedono una **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40% entro il 2030**⁷.

L'Accordo di Parigi è stato firmato il 22 aprile 2016 a New York presso le Nazioni Unite. Entrerà in vigore il trentesimo giorno successivo alla data in cui almeno 55 parti della convenzione (che rappresentano un totale stimato di almeno il 55% delle emissioni mondiali di gas a effetto serra) avranno depositato i loro strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione. Il 10 giugno 2016 la Commissione europea ha presentato una [proposta di decisione](#) per la ratifica dell'Accordo di Parigi da parte dell'Ue. Gli Stati membri dovranno procedere contestualmente alla ratifica sulla base dei loro ordinamenti nazionali⁸. La proposta di decisione della Commissione fa seguito alla valutazione dell'Accordo presentata il 2 marzo 2016 nella quale la Commissione europea esprimeva l'auspicio di una rapida ratifica ed entrata in vigore. L'importanza di una rapida ratifica è stata sottolineata anche dal Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk a margine della riunione informale dei Capi di Stato e di Governo svoltasi a Bratislava il 16 settembre 2016. E' inoltre menzionata tra le priorità elencate nella lettera di intenti che accompagna il [discorso sullo stato dell'Unione](#) pronunciato il 14 settembre 2016 dal Presidente della Commissione europea Junker dinanzi al Parlamento europeo.

Al momento i paesi che hanno provveduto alla ratifica sono 61 e rappresentano circa il 48% delle emissioni mondiali⁹. Per quanto riguarda l'Unione europea, gli Stati membri che attualmente hanno provveduto alla ratifica sono l'Austria, l'Ungheria, Francia e Slovacchia mentre altri sono prossimi a farlo¹⁰. Tuttavia, secondo fonti recenti (Agence Europe n. 11629 - 22/9/2016) alcuni, come la Croazia e il Belgio potrebbero subire dei ritardi a causa delle elezioni legislative, nel caso della Croazia, e di un procedimento di ratifica particolarmente lungo, nel caso del Belgio.

Al fine di accelerare il processo di ratifica dell'Accordo di Parigi e di consentirne una rapida entrata in vigore anche in vista della prossima Conferenza delle parti che si terrà a Marrakesh dal 7 novembre 2016 (COP22), il **30 settembre scorso** nell'ambito di una riunione straordinaria il Consiglio Ambiente ha raggiunto all'unanimità un accordo politico su un nuovo testo della [proposta di decisione di ratifica](#) della Commissione europea, appositamente modificata in modo da consentire all'UE, **secondo una procedura inedita**, di ratificare l'Accordo in modo disgiunto dagli Stati membri senza attendere che siano completati i

⁷ Questo obiettivo è stato formalmente approvato come INDC per la COP21 dal Consiglio europeo del 6 marzo 2015.

⁸ Poiché l'Accordo di Parigi è di **natura mista**, ossia include disposizioni che costituiscono sia competenze esclusive dell'Ue che competenze condivise con gli Stati membri, dovrà essere ratificato sia dall'Unione europea che da ciascuno Stato membro.

⁹ Per lo stato delle ratifiche si rimanda alla apposita sezione del sito dell'[ONU](#).

¹⁰ Fonte: [Consiglio dell'Unione](#).

singoli processi di ratifica a livello nazionale. Gli Stati membri che non l'hanno già fatto si impegneranno a ratificare l'Accordo successivamente. Si tratta, come accennato, di una **procedura straordinaria e applicabile solo per l'Accordo di Parigi** data la sua importanza storica che non creerà un precedente nell'ambito degli accordi misti. E' quanto sarebbe specificato in una Dichiarazione congiunta a firma Consiglio, Commissione europea e Stati membri, approvata all'unanimità sempre dal Consiglio Ambiente il 30 settembre scorso¹¹. La proposta di decisione di ratifica sarà ora sottoposta al vaglio del Parlamento europeo che dovrebbe esaminarla il 4 ottobre prossimo e dare il suo consenso, dopodiché l'approvazione formale da parte del Consiglio sarà assunta mediante procedura scritta dell'arco delle 24 ore successive, in modo da consentire all'Unione europea e agli Stati membri che hanno già ratificato di depositare all'ONU i propri strumenti di ratifica entro il 7 ottobre.

2) SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

La proposta in esame, nel definire le modalità di inclusione del settore relativo alle attività LULUCF nel Quadro 2030 per il clima, modifica, rafforzandola, la normativa vigente in materia di **monitoraggio** contenuta nel regolamento (UE) 525/2013. Tra le modifiche proposte vi è infatti il rafforzamento degli obblighi di monitoraggio e comunicazione da parte degli Stati membri e dei compiti di gestione per la Commissione europea. La proposta, inoltre, aggiorna e migliora le norme di contabilizzazione vigenti sostituendo la decisione 429/2013/UE.

Più nel dettaglio, la proposta stabilisce gli impegni degli Stati membri nel settore LULUCF al fine di garantire il rispetto dell'impegno di riduzione delle emissioni di gas serra nell'Unione per il periodo 2021-2030. Essa definisce inoltre le norme per la contabilizzazione delle emissioni e degli assorbimenti risultanti dalle attività LULUCF e le norme per i controlli di conformità degli Stati membri a questi impegni (articolo 1).

La proposta si applica alle emissioni e agli assorbimenti di gas a effetto serra quali il biossido di carbonio (CO₂), il metano (CH₄) e il protossido di Azoto (NO₂) e riguarda i terreni forestali, i terreni agricoli e quei terreni per i quali l'uso è stato modificato. Tali tipologie di terreni sono definiti come "categorie contabili" del suolo (articolo 2).

In materia di **impegni**, la proposta stabilisce che ciascuno Stato membro dovrà garantire che in tutte le suddette categorie contabili del suolo, le emissioni non superino gli assorbimenti ovvero che **non si producano emissioni nette** sul proprio territorio ("**regola del non-debito** "). Tale impegno tiene comunque conto degli **strumenti di flessibilità** (articolo 4). Questi concedono agli Stati membri la possibilità di compensare le emissioni provenienti da una categoria contabile del suolo con gli assorbimenti di un'altra, di accumulare gli assorbimenti netti in una categoria per un periodo di 10 anni e di trasferire gli assorbimenti netti in eccesso in un altro Stato membro al fine del rispetto della "regola del non-debito". L'uso degli strumenti di flessibilità è comunque legato al rispetto degli obblighi di monitoraggio già previsti dal regolamento (ue) 425/2013/UE e rafforzati dalla proposta (articolo 11).

La proposta fissa poi le **norme generali di contabilizzazione** delle emissioni e degli assorbimenti che riprendono quelle previste dalla decisione 529/2013/UE. In base ad esse ciascuno Stato dovrà contabilizzare con accuratezza le emissioni (con segno positivo "+") e gli assorbimenti (con segno negativo "-") risultanti dalle categorie contabili del suolo che si trovano sul proprio territorio. I dati, conservati in un apposito registro, dovranno essere accurati, completi, comparabili e trasparenti. Al fine di **evitare il doppio conteggio** le emissioni e gli assorbimenti ascrivibili a più di una categoria contabile saranno contabilizzate in una sola categoria. Gli Stati membri dovranno inoltre contabilizzare qualsiasi variazione della "riserva di carbonio" immagazzinata nei "comparti di carbonio" specificati¹². Rispetto alla decisione 529/2013/UE **viene prevista una regola per il**

¹¹ Fonte: Agence Europe n. 11636.

¹² In base alle definizioni di cui all'articolo 3 della proposta si intende per "riserva di carbonio": la massa di carbonio immagazzinata in un comparto di carbonio e per "comparto di carbonio": la totalità o una parte di un'entità o di un

trasferimento di categorie di uso del suolo in base alla quale i terreni convertiti che per **20 anni** restano nella categoria di conversione saranno trasferiti in tale categoria (articolo 5).

La proposta definisce inoltre alcune **regole specifiche di contabilizzazione** delle emissioni e degli assorbimenti per le diverse categorie contabili riferiti ai periodi compresi tra il 2021-2025 e tra il 2026-2030 (articoli 6-10). Tali regole in linea di massima ricalcano, con alcune modifiche, quelle previste dalla decisione 529/2013/UE. In particolare, per i **terreni imboschiti e rimboscati** la proposta mantiene l'obbligo per gli Stati membri di contabilizzare le emissioni e gli assorbimenti da essi risultanti come emissioni e assorbimenti totali per ogni anno dei periodi previsti. Inoltre, in deroga a quanto stabilito dall'articolo 5, la proposta **eleva a 30 anni** il limite temporale di riferimento ai fini del trasferimento di categoria di uso del suolo (articolo 6). Per le **terre coltivate gestite, per i pascoli e le zone umide** la proposta riprende le stesse regole di contabilizzazione previste dalla decisione 529/2013/UE in base alle quali si contabilizzano le emissioni rispetto ad un riferimento storico, con la differenza che, al fine di garantire accuratezza delle stime e di semplificare la contabilizzazione, viene previsto un riferimento più recente (2005-2007 rispetto al 1990) (articolo 7). Anche per i **terreni forestali gestiti**¹³ la proposta riprende la decisione 529/2013/UE prevedendo che le emissioni e gli assorbimenti siano calcolati rispetto a "livelli di riferimento" piuttosto che a un periodo di riferimento, prevedendo tuttavia, nel caso di un calcolo negativo, la possibilità di inserirvi un valore-soglia determinato sulla base di un periodo di riferimento specificato (per l'Italia l'anno di riferimento è il 1990, come risulta dall'Allegato III). La proposta definisce quindi le modalità per calcolare tali livelli di riferimento e la procedura per la loro revisione. Tale procedura dovrà garantire trasparenza e accuratezza. E' inoltre prevista la redazione di **piani nazionali di contabilizzazione** da parte degli Stati membri, sottoposti a **consultazione pubblica** e al **vaglio della Commissione europea**. I piani nazionali, redatti secondo criteri specificati (di cui all'Allegato IV) dovranno essere presentati entro il **31 dicembre 2018** (articolo 8). Anche per la contabilizzazione relativa ai **prodotti legnosi**¹⁴ viene mantenuto lo stesso approccio della decisione 529/2013/UE che prevede gli Stati membri riportino le emissioni e gli assorbimenti risultanti da modifiche del comparto dei seguenti prodotti legnosi: carta, pannelli di legno e legno segato. Il calcolo sarà effettuato secondo precise modalità (si veda al riguardo l'Allegato V) (articolo 9). Infine, per quanto riguarda i **disturbi naturali**¹⁵, analogamente a quanto previsto dalla decisione 529/2013/UE, la proposta concede agli Stati membri la possibilità di escludere dal calcolo le emissioni in eccesso da essi risultanti¹⁶, sottoponendo alla Commissione europea le informazioni e i dati a corredo di tale scelta. Il calcolo sarà effettuato sulla base di criteri specifici (si veda l'Allegato V). I successivi assorbimenti dei terreni che subiscono disturbi naturali non saranno quindi contabilizzati fino al 2030 (articolo 10).

La proposta reca poi disposizioni in materia di **controllo della conformità** che, mantenendo quelle contenute nella decisione 406/2009/CE sulla condivisione degli sforzi (ESD), prevedono la

sistema biogeochimici presenti sul territorio di uno Stato membro nell'ambito dei quali è immagazzinato carbonio, un precursore di un gas a effetto serra contenente carbonio o un qualsiasi gas a effetto serra contenente carbonio.

Si ricorda inoltre, al riguardo, che l'United Nation Framework Convention on Climate Change - UNFCCC definisce la nozione di *carbon sink* quale "qualsiasi processo, attività o meccanismo per rimuovere gas ad effetto serra, aerosol o un precursore di gas serra dall'atmosfera". Gli assorbitori di carbonio sono quindi attività, processi, o meccanismi di rimozione (e sequestro) di biossido di carbonio (CO₂) dall'atmosfera.

¹³ In base all'articolo 2 della proposta si intende per "terreno forestale gestito": uso del suolo comunicato come terreno forestale che resta tale.

¹⁴ In base alla definizione di cui all'articolo 3 della proposta si intende per "prodotto legnoso": qualsiasi prodotto derivante da utilizzazioni legnose che ha lasciato un sito in cui il legno è raccolto.

¹⁵ In base alla definizione di cui all'articolo 3 si intendono per "disturbi naturali": evento o circostanza non antropogenico che causa un rilascio significativo di emissioni dalle foreste e di cui il manifestarsi sfugge al controllo dello Stato membro interessato, a condizione che detto Stato membro sia obiettivamente incapace di limitare in misura significativa l'effetto degli eventi o delle circostanze sulle emissioni, anche successivamente al loro verificarsi.

¹⁶ Più precisamente le emissioni risultanti da disturbi naturali in eccesso rispetto alle emissioni medie della stessa origine per il periodo 2001-2020, ad esclusione dei valori statisticamente anomali (cd "livello di fondo").

presentazione alla Commissione europea da parte degli Stati membri di un'apposita relazione nella quale figura anche il saldo delle emissioni e degli assorbimenti totali e dei gas a effetto serra. Si segnala che, rispetto alla decisione ESD, le **relazioni**, al fine di adeguare il LULUCF agli altri settori non-ETS e di ridurre gli oneri amministrativi per gli Stati membri e la Commissione europea, **saranno presentate ogni 5 anni invece che ogni anno**. Nel controllo di conformità, la Commissione europea è assistita dall'[Agenzia europea dell'ambiente](#) (articolo 12).

Riprendendo il regolamento (ue) 525/2013 la proposta reca disposizioni riguardanti il **registro** delle transazioni dell'Unione europea nel quale la Commissione europea iscrive le quantità di emissioni e di assorbimenti relativi alle categorie contabili in ciascuno Stato membro (articolo 13).

La proposta affida poi dei **poteri di delega** alla Commissione europea per l'adeguamento tecnico delle definizioni, degli elenchi dei gas e dei comparti di carbonio, per l'aggiornamento dei livelli di riferimento e per la corretta contabilizzazione delle transazioni. Tali poteri hanno durata indeterminata (articolo 14). Si specifica che prima dell'adozione di un atto delegato la Commissione consulta gli esperti designati da ciascuno Stato membro nel rispetto dei principi stabiliti nell'Accordo interistituzionale «[Legiferare meglio](#)» del 13 aprile 2016 (art. 14, comma 4).

Inoltre, la proposta prevede un **riesame** delle norme entro il 28 febbraio 2024 e successivamente ogni 5 anni. Il riesame riguarderà anche il contributo fornito al conseguimento degli obiettivi fissati dall'Accordo di Parigi.

Infine, apporta alcune **modifiche al regolamento (ue) 525/2013/UE** per garantire che gli **obblighi di comunicazione** applicabili alla decisione 406/2009/CE siano mantenuti in esso anche dopo il 2020. In particolare, dal 2023 gli Stati membri dovranno indicare negli inventari di gas a effetto serra le emissioni e gli assorbimenti di cui alla presente proposta secondo dei metodi di monitoraggio e comunicazione basati su parametri calibrati a livello mondiale, nazionale o su modelli descrittivi. Inoltre, sempre a decorrere dal 2030 gli Stati membri dovranno riferire **ogni due anni** in merito alle politiche e alle misure adottate al fine di rispettare gli impegni previsti dalla proposta, alle proiezioni totali e separate delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra (articolo 16).

La Proposta è accompagnata da 6 allegati che precisano:

- le tipologie di gas a effetto serra a cui si applica la proposta i comparti di carbonio da prendere in considerazione ai fini della contabilizzazione delle variazioni delle riserve di carbonio (Allegato I);
- i valori minimi di superficie, di copertura arborea e di altezza arborea e i livelli di riferimento per le foreste da utilizzare per calcolare le emissioni e gli assorbimenti dei terreni imboschiti e disboscati (Allegato II);
- gli anni di riferimento per il calcolo del valore soglia da inserire nel calcolo delle emissioni e degli assorbimenti nei terreni forestali gestiti nel caso in cui il calcolo utilizzato sulla base del livello di riferimento sia negativo (Allegato III);
- i criteri per la formulazione dei piani nazionali di contabilizzazione forestale (Allegato IV)
- gli aspetti metodologici e la funzione matematica per il calcolo delle emissioni e degli assorbimenti relativi ai prodotti legnosi (Allegato V);
- le informazioni da utilizzare ai fini del calcolo delle emissioni in eccesso risultanti dai disturbi naturali (Allegato VI).

La proposta è rivolta agli Stati membri e deve essere attuata a livello nazionale; non presenta obblighi diretti per le microimprese, le PMI o altre imprese.

Il regolamento entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (articolo 17).

3) VALUTAZIONE D'IMPATTO E ITER PRESSO GLI ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI DELL'UNIONE

La proposta è accompagnata da una [valutazione d'impatto](#), disponibile in lingua inglese, a cura dei servizi della Commissione europea. Una [sintesi](#) è disponibile anche in lingua italiana. La valutazione di impatto, dopo avere esaminato le varie opzioni volte ad includere il settore LULUCF nel Quadro 2030 e tenendo conto del potenziale inferiore di mitigazione dell'agricoltura rispetto agli altri settori non-ETS, ha concluso che l'opzione preferita è quella che prevede un pilastro LULUCF autonomo basato su regole di contabilizzazione migliorate e semplificate e basato sulla "regola del non-debito".

La valutazione di impatto tiene conto anche degli esiti della [consultazione pubblica](#) tenutasi tra marzo e giugno 2015. Da tale consultazione si rileva come siano comunque emerse posizioni alquanto differenziate rispetto alla collocazione del LULUCF, come pilastro distinto nell'ambito del quadro strategico per il clima ovvero integrato con il settore agricoltura, nonché sulla fusione del LULUCF nell'ESD sopra citata, non risultando emergere da tali dati acquisiti un'unica opzione preferenziale all'attenzione della Commissione. La maggior parte degli intervistati ha considerato comunque che la contabilizzazione fosse un elemento fondamentale per l'integrità ambientale, essendo emerso un particolare interesse per i temi della razionalizzazione dei sistemi di comunicazione paralleli e in ordine al mantenimento di livelli di riferimento per le foreste.

Al momento della redazione della presente scheda, il COM(2016) 479 era all'esame di 7 Parlamenti nazionali (Repubblica ceca, Finlandia, Germania, Grecia, Lussemburgo, Slovacchia, Svezia), nessuno dei quali ha sinora segnalato elementi di criticità. Per maggiori dettagli, si rinvia al sito [IPEX](#).

5) VARIE ED EVENTUALI

Il 25 agosto 2016 il Governo ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 4 della legge 234/2012 la Relazione elaborata dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare sulla proposta in esame. La Relazione preannuncia, senza tuttavia specificarli, dei potenziali elementi di criticità che dovranno essere ulteriormente analizzati e discussi. A tal fine sono previste riunioni di coordinamento interministeriale per definire la posizione italiana.

La Relazione definisce limitato l'impatto finanziario della proposta, avente anche effetti di semplificazione, mentre, per quanto concerne gli effetti sull'ordinamento nazionale, rinvia ad una valutazione successiva sulla base dei contributi che perverranno dalle Amministrazioni coinvolte.

ottobre 2016

A cura di Luana Iannetti e Patrizia Borgna