



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 26 luglio 2016
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0230 (COD)**

**11494/16
ADD 2**

**CLIMA 93
ENV 512
AGRI 434
FORETS 35
ONU 88
CODEC 1101
IA 56**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	22 luglio 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2016) 246 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento 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

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2016) 246 final.

All.: SWD(2016) 246 final



Bruxelles, 20.7.2016
SWD(2016) 246 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

**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

{COM(2016) 479 final}
{SWD(2016) 249 final}

Scheda di sintesi
A. Necessità di agire
Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?
<p>Il Consiglio europeo ha confermato che il settore LULUCF – comprese le emissioni da terreni agricoli e forestali – fa parte del quadro per il clima e l'energia all'orizzonte 2030 e dovrebbe contribuire all'obiettivo "minimo di riduzione interna del 40%" che l'UE si è impegnata a raggiungere nell'ambito dell'accordo di Parigi. La presente valutazione d'impatto esamina le possibili modalità di tale inclusione e individua tre questioni chiave:</p> <ul style="list-style-type: none"> • è necessaria una governance del settore LULUCF a livello dell'UE al termine del regime del protocollo di Kyoto; • occorre un'adeguata contabilizzazione delle emissioni derivanti dall'uso di biomasse nella contabilizzazione LULUCF; • il potenziale di mitigazione efficiente sotto il profilo dei costi dell'agricoltura è inferiore rispetto ad altri settori, mentre il settore LULUCF dispone di un potenziale di mitigazione ancora non valorizzato. Occorre quindi sviluppare ulteriormente le sinergie tra la mitigazione in materia di terreni e la mitigazione delle emissioni di gas diversi dal CO₂ nel settore agricolo.
Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?
<p>- Favorire i progressi verso l'obiettivo dell'UE di riduzione delle emissioni interne di gas a effetto serra (GES) di almeno il 40% entro il 2030 rispetto al 1990 e verso l'obiettivo di riduzione dei GES del 30% nei settori non ETS.</p> <p>- Rispecchiare l'impegno dell'UE a favore di una prospettiva di lungo termine per limitare l'aumento della temperatura come indicato nell'accordo di Parigi in quanto gli assorbimenti di carbonio svolgeranno un ruolo crescente nel cammino verso il 2050. In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ridurre ulteriormente le emissioni di gas a effetto serra e aumentarne gli assorbimenti per quanto riguarda i settori inclusi nella decisione sulla condivisione degli sforzi e il settore dell'uso dei terreni; • istituire un quadro per un'azione di mitigazione efficiente sotto il profilo dei costi sui terreni, in particolare per quanto riguarda la limitata mitigazione disponibile per i gas diversi dal CO₂ nel settore agricolo.
Qual è il valore aggiunto di un'azione a livello di UE?
<p>I cambiamenti climatici sono un problema transfrontaliero che non può essere risolto con la sola azione nazionale o locale. La competenza dell'Unione europea ad agire in materia di cambiamenti climatici si fonda sull'articolo 191 del TFUE. La riduzione delle emissioni di GES e lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile sono tra le prime 10 priorità della Commissione europea. L'UE ha adottato un obiettivo comune di riduzione delle emissioni con il quadro per il clima e l'energia all'orizzonte 2030. L'attuazione del quadro di politica generale e dei relativi elementi settoriali richiede una normativa a livello dell'Unione. Siccome l'UE affronta congiuntamente gli impegni in materia di cambiamenti climatici, anche il settore LULUCF richiede un intervento coordinato.</p>

B. Soluzioni
Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state esaminate? È stata preferita un'opzione? Per quale motivo?
<p>Dal 2008 il settore LULUCF rientra tra gli impegni relativi alla politica internazionale sul clima dell'UE nell'ambito del protocollo di Kyoto. Da allora è in vigore un sistema ben funzionante di monitoraggio e contabilizzazione controllato a livello internazionale. Per la fase post Kyoto a partire dal 2021 sono stati valutati due nuovi aspetti concettuali fondamentali:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Scelta e miglioramento delle norme di contabilizzazione per le emissioni e gli assorbimenti nelle diverse categorie LULUCF: <ul style="list-style-type: none"> • scelta di un anno o di un periodo di riferimento per i terreni agricoli;

- razionalizzazione dei sistemi di comunicazione/contabilizzazione e passaggio alla contabilizzazione basata sui terreni;
 - criteri e solida governance per fissare i livelli di riferimento per le foreste.
2. Necessità e portata della flessibilità per il settore agricolo nel regolamento sulla condivisione degli sforzi (ESR): sono stati valutati quattro diversi livelli di flessibilità che vanno da nessuna flessibilità ad un'elevata flessibilità.

Opzione preferita: continuerebbe a essere utilizzato un pilastro LULUCF autonomo, basato su norme di contabilizzazione migliorate e semplificate. Sarebbe consentito un certo grado di flessibilità tra il settore LULUCF e l'ESR, giustificato dalla necessità derivante dalla quota del settore agricolo per ciascuno Stato membro prevista dall'ESR. Tale opzione ibrida (che associa elementi delle 3 opzioni della politica originale) sarebbe ottimale per incentivare l'azione di mitigazione nei settori dell'agricoltura e delle attività LULUCF.

Quali sono i sostenitori delle varie opzioni?

Per quanto riguarda le opzioni dell'architettura della politica: la metà dei rispondenti non ha espresso alcuna preferenza chiara. 1/3 dei rispondenti, soprattutto ONG del settore ambientale e organizzazioni forestali, si sono detti favorevoli al mantenimento di un pilastro separato per le attività LULUCF nell'ambito del quadro di azione per il clima. Escludendo le risposte lasciate in bianco, tale opzione risulta la preferita. La fusione dell'agricoltura e delle attività LULUCF in un pilastro separato non previsto dall'ESR è l'opzione che ottenuto il sostegno minore (1/5). I governi nazionali hanno manifestato una preferenza per un pilastro LULUCF separato, eventualmente accompagnato da flessibilità, o per la fusione delle attività LULUCF nell'ESR. Per quanto riguarda la contabilizzazione: gli Stati membri hanno manifestato un forte interesse a mantenere la sola contabilizzazione basata sui terreni e a proseguire l'utilizzo dei livelli di riferimento per le foreste. Tutti i portatori di interesse hanno espresso interesse a sviluppare ulteriormente le norme attualmente in vigore, con pochi miglioramenti e semplificazioni.

C. Impatto dell'opzione preferita

Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

Impatti ambientali

Il miglioramento delle norme di contabilizzazione rafforza ulteriormente la solidità della governance dell'UE per il settore LULUCF. La valutazione d'impatto permette di quantificare il potenziale di creazione di credito su terreni oggetto di imboschimento e agricoli in base alle norme in vigore (molto elevato) e alla normativa migliorata (inferiore). Emerge inoltre che il potenziale di creazione di credito sarebbe comunque più che sufficiente per soddisfare le esigenze di flessibilità del settore agricolo.

Impatti economici

L'opzione preferita consente di trovare il giusto equilibrio tra la flessibilità e la protezione dell'integrità ambientale dell'ESR. La valutazione d'impatto conclude che con l'opzione di flessibilità media lo sforzo di riduzione avrebbe un effetto globale molto limitato sulla produzione agricola, sul consumo e sugli scambi netti. Dimostra inoltre che la flessibilità media è preferibile alla flessibilità massima, in quanto quest'ultima esenterebbe completamente il settore agricolo da ulteriori riduzioni di emissioni (a differenza di tutti gli altri settori dell'economia). La valutazione tiene conto anche dell'equità della distribuzione di ciascuna delle opzioni di flessibilità (massima, media, bassa), constatando che l'opzione di flessibilità media comporta una distribuzione ottimale.

Impatti sociali

Gli impatti distributivi e sociali dipendono in ampia misura dall'approccio adottato dagli Stati membri in sede di attuazione delle politiche. A livello dell'UE l'impatto è molto limitato se le misure di mitigazione sono attuate con disposizioni in materia di flessibilità accompagnate da una compensazione dei costi tramite la PAC.

Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

A seconda delle misure di mitigazione previste dalla modellizzazione, i costi marginali dell'opzione preferita per la mitigazione delle emissioni di gas diversi dal CO₂ nel settore agricolo (costi annuali nel 2030) dovrebbero essere compresi fra 7,3 e 31,4 EUR/tCO₂eq, con una riduzione dei costi di almeno il 60% rispetto allo scenario di riferimento. Visto che l'opzione preferita comporta una riduzione limitata delle emissioni diverse dal CO₂ in agricoltura, gli aumenti dei prezzi dei prodotti agricoli di base sarebbero molto limitati; di conseguenza le variazioni della produzione e del consumo sarebbero molto modeste e in generale al di sotto dell'1% (toccando lo 0,1 % per i prodotti lattiero-caseari e le carni). Gli impatti sugli scambi netti sarebbero inferiori all'1%, tranne che per le carni (che calano tuttavia di appena il 5% rispetto a più del 25% nello scenario di riferimento). Gli studi evidenziano che il sostegno delle misure di accompagnamento fornite, ad esempio, attraverso programmi di sviluppo rurale nell'ambito della PAC potrebbe ulteriormente ridurre gli impatti negativi.

Quale sarà l'impatto su aziende, PMI e microimprese?

La proposta è rivolta agli Stati membri e deve essere attuata a livello nazionale. Questa impostazione è coerente con le esperienze passate e si basa sulla normativa LULUCF in vigore che applica già questo approccio dal 2008. L'Unione europea è già riuscita a tutelare efficacemente i depositi di carbonio e a ridurre le emissioni

senza disciplinare direttamente i singoli soggetti.
L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?
L'onere amministrativo supplementare dovrebbe essere trascurabile in quanto le norme di contabilizzazione corrispondenti sono già state fissate nella decisione n. 529/2013/UE relativa alle attività LULUCF. Ogni anno gli Stati membri forniscono già informazioni sulle emissioni e sugli assorbimenti contabilizzati per il rimboschimento, la gestione delle foreste, ecc. Inoltre stanno mettendo a punto sistemi avanzati di contabilizzazione per i terreni agricoli al fine di conformarsi alla normativa vigente.
Sono previsti altri effetti significativi?
No.
D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
In linea con i cicli di revisione quinquennali stabiliti nell'accordo di Parigi, un primo riesame sarebbe previsto per il 2024.