



Bruxelles, 8 marzo 2022
(OR. fr)

6668/22

Fascicoli interistituzionali:

2021/0211(COD)
2021/0201(COD)
2021/0200(COD)
2021/0197(COD)
2021/0206(COD)
2021/0207(COD)
2021/0202(COD)

ENV 161
CLIMA 81
ENER 81
TRANS 129
AGRI 77
COMPET 139
ECOFIN 198
CODEC 248

NOTA

Origine:	la presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	<p>Pacchetto "Pronti per il 55 %"</p> <p>a) Revisione della direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra (ETS) per attuare l'ambizioso nuovo obiettivo climatico 2030 e relative proposte</p> <p>b) Revisione del regolamento (UE) 2018/842 relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030</p> <p>c) Revisione del regolamento (UE) 2018/841 sulle emissioni e gli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura (LULUCF)</p> <p>d) Revisione del regolamento (UE) 2019/631 che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi</p> <p>e) Regolamento che istituisce il Fondo sociale per il clima</p> <p>– Dibattito orientativo</p>

1. Al fine di orientare il dibattito in oggetto, che si terrà nella prossima sessione del Consiglio "Ambiente" del 17 marzo 2022, la presidenza ha preparato una nota contenente due quesiti, allegati alla presente nota.
 2. Si invita il Comitato dei rappresentanti permanenti a prendere atto della nota e dei quesiti elaborati della presidenza e a trasmetterli al Consiglio in vista del dibattito orientativo summenzionato.
-

Pacchetto "Pronti per il 55 %"

- Nota della presidenza -

CONTESTO

Il 14 luglio 2021 la Commissione ha pubblicato la prima parte del pacchetto "Pronti per il 55 %", integrata il 14 dicembre 2021 da una seconda parte comprendente tre fascicoli relativi al settore dell'energia.

Il Consiglio "Ambiente", il Consiglio "Trasporti" e il Consiglio "Energia" hanno esaminato le proposte del pacchetto che rientrano nei rispettivi settori di competenza nel corso delle sessioni di dicembre.

Il 22 novembre 2021 la presidenza slovena ha diffuso una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori relativi all'intero pacchetto "Pronti per il 55 %" (documento 13977/21), che si concentra sugli aspetti orizzontali del pacchetto ed evidenzia le principali questioni sollevate durante le discussioni avute allora. In tale relazione la presidenza slovena ha rilevato che i lavori sulla maggior parte dei fascicoli erano ancora in una fase preliminare, in particolare a causa delle dimensioni e della complessità delle proposte e della loro importanza politica. Data la varietà delle proposte, le discussioni non sono progredite allo stesso ritmo su tutti i fascicoli. Sembra che i maggiori progressi siano stati compiuti su alcune delle proposte in materia di trasporti ed energia nell'ambito della prima parte del pacchetto, piuttosto che sui fascicoli di competenza del Consiglio "Ambiente" e del Consiglio ECOFIN.

PROSSIME TAPPE

La presidenza ha indicato che intende proseguire i lavori tecnici in seno ai gruppi entro la fine del primo trimestre, al fine di proporre, quanto prima, versioni rivedute di ciascun testo, risolvere il maggior numero possibile di questioni tecniche a livello di gruppi e individuare possibili soluzioni per le questioni di natura più politica.

In tale contesto, scopo della presente nota è individuare, per i cinque testi di competenza del Consiglio "Ambiente", i punti sui quali sono stati fatti progressi nei lavori tecnici svolti in seno ai gruppi, in modo da giungere rapidamente a un compromesso; i punti su cui i lavori sono in corso, ma per i quali sembra auspicabile proseguire gli scambi tecnici in seno ai gruppi al fine di progredire verso un compromesso; i punti di natura più politica per i quali potrebbe essere necessario ricorrere alla concertazione.

1. Direttiva ETS (sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'Unione)

La presidenza ha proseguito l'esame della revisione della direttiva ETS e dei testi connessi (decisione sulla riserva stabilizzatrice del mercato, regolamento MRV nel trasporto marittimo). Tali lavori hanno permesso di constatare i progressi ottenuti su una serie di questioni principalmente tecniche e di preparare le discussioni su alcuni temi di natura più politica.

Per quanto riguarda l'ETS applicato agli impianti fissi, la presidenza ha preso atto dei progressi compiuti su taluni aspetti tecnici della proposta della Commissione. Le delegazioni hanno espresso ampio sostegno a una serie di disposizioni concernenti la riserva stabilizzatrice del mercato (correzione degli effetti soglia, inclusione delle emissioni del trasporto aereo e del trasporto marittimo) e gli aspetti non finanziari relativi al Fondo per la modernizzazione e al Fondo per l'innovazione (elenco degli investimenti prioritari sostenuti dal Fondo per la modernizzazione, incremento della percentuale del Fondo per la modernizzazione diretta a tali investimenti prioritari).

Altre disposizioni relative alle assegnazioni gratuite, come l'aumento del tasso massimo di riduzione annuale per i parametri di riferimento, sono state sostenute dalla maggioranza delle delegazioni, in particolare con l'obiettivo, condiviso dalla suddetta maggioranza, di evitare l'attivazione del fattore di correzione transettoriale. Molte delegazioni hanno dichiarato di poter sostenere le proposte della Commissione per quanto riguarda la possibilità di mantenere nel sistema ETS gli impianti che scendono sotto i 20 MW e l'introduzione della soglia del 95 % per le emissioni da biomassa per escluderle dall'ETS. Analogamente, molte delegazioni hanno accolto con favore le proposte della presidenza volte ad aumentare la trasparenza e l'efficacia della governance del Fondo per la modernizzazione e del Fondo per l'innovazione. Tuttavia, alcune delegazioni hanno mantenuto i loro dubbi in merito alla condizionalità delle assegnazioni gratuite. Le discussioni tecniche su tali disposizioni dovranno essere approfondite.

La presidenza ha inoltre individuato una serie di temi di natura più politica che richiederanno un esame più approfondito, in particolare per quanto riguarda i parametri relativi al massimale e alla riserva stabilizzatrice del mercato, il meccanismo di intervento in caso di aumento eccessivo dei prezzi (quest'ultimo punto non fa parte della proposta della Commissione, ma è stato oggetto di diverse proposte scritte di revisione), l'uso dei proventi dell'ETS da parte degli Stati membri, tra l'altro attraverso il Fondo per l'innovazione e il Fondo per la modernizzazione, l'approvvigionamento di tali fondi e il percorso delle quote a titolo gratuito in relazione al meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere.

Per quanto riguarda la proposta di estensione dell'ETS applicato al settore del trasporto marittimo, la presidenza ha preso atto di un ampio sostegno alla proposta della Commissione. La portata geografica scelta per tale estensione ha ricevuto il sostegno delle delegazioni.

Le discussioni hanno inoltre permesso di approfondire l'esame del testo a livello tecnico, tanto in relazione all'ambito di applicazione, alla durata dell'introduzione graduale di obblighi per il trasporto marittimo, alle clausole di comunicazione e riesame (compresa l'articolazione con le misure previste dall'IMO), all'attuazione amministrativa del dispositivo, quanto in relazione alle modifiche del regolamento MRV concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo. Alcune delegazioni hanno manifestato interesse a discutere la definizione di soggetto regolamentato. Varie delegazioni hanno sottolineato la necessità di prevenire e limitare in modo più proattivo il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Inoltre, alcune delegazioni hanno sottolineato la necessità di sostenere la decarbonizzazione del settore attraverso i proventi dell'ETS. Alcune delegazioni hanno fatto presente di dover ancora analizzare le conseguenze dell'inclusione per le regioni insulari, in particolare sul livello dei servizi di trasporto che le collegano; altre hanno suggerito di tenere conto delle sfide connesse alla navigazione in inverno.

Per quanto riguarda l'ETS applicato al settore del trasporto aereo e l'applicazione del regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSIA), la presidenza ha preso atto dell'ampio sostegno delle delegazioni alla proposta della Commissione, in particolare in relazione alla proposta di una chiara distinzione tra l'applicazione dell'ETS ai voli intraeuropei (nonché da e verso il Regno Unito e la Svizzera) e l'applicazione del regime CORSIA ai soli voli internazionali da o verso paesi terzi. Il percorso di eliminazione delle quote a titolo gratuito che propone la Commissione ha incontrato il sostegno di molte delegazioni; varie delegazioni ritengono che l'eliminazione delle quote a titolo gratuito dovrebbe essere accelerata, mentre altre hanno chiesto una maggiore progressività. Alcune delegazioni hanno inoltre espresso preoccupazioni in merito alle sfide in materia di connettività o di competitività per il settore – sfide legate all'impatto cumulativo del pacchetto "Pronti per il 55 %" sul trasporto aereo – riconoscendo nel contempo che il settore deve contribuire in modo equo.

Per quanto riguarda la proposta di creare un nuovo ETS applicato ai settori del trasporto stradale e dell'edilizia, che è stata esaminata a livello tecnico in sede di gruppo il 7 febbraio e discussa a livello di Coreper il 4 marzo, in questa fase delle discussioni la presidenza ha riscontrato profonde divergenze di vedute sulla proposta della Commissione e ha rilevato che le sfide sociali, economiche e finanziarie correlate presentano una marcata dimensione politica. Varie delegazioni hanno espresso, in questa fase, un'opposizione o riserve sulla proposta della Commissione, principalmente per motivi di accettabilità sociale, in particolare per le famiglie. Tuttavia, la maggior parte delle delegazioni ha riconosciuto la realtà del problema dell'aumento delle emissioni nei settori del trasporto stradale e dell'edilizia.

Alcune delegazioni hanno criticato la pertinenza stessa del meccanismo per conseguire gli obiettivi del pacchetto "Pronti per il 55 %", altre hanno suggerito di prendere in considerazione un rafforzamento delle norme e degli obiettivi previsti in altri testi del pacchetto al fine di conseguire l'obiettivo dell'Unione europea di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030. Secondo alcune delegazioni la difficoltà è riconducibile alla mancanza di mezzi finanziari sufficienti per accompagnare le famiglie, mentre altre ancora hanno ritenuto la data di entrata in vigore troppo prematura o l'attuazione troppo rapida.

Al contrario, varie delegazioni hanno ritenuto indispensabile introdurre un nuovo ETS per questi due settori, a integrazione degli strumenti esistenti, al fine di conseguire gli obiettivi climatici dell'Unione e dei suoi Stati membri. Esse hanno peraltro difeso l'utilità dello strumento in quanto strumento suscettibile di generare proventi. Talune delegazioni hanno inoltre sostenuto l'estensione del nuovo ETS a tutti i combustibili fossili.

2. Regolamento sulla condivisione degli sforzi (Effort sharing regulation - ESR)

La presidenza francese ha proseguito l'esame della revisione del regolamento sulla condivisione degli sforzi a livello tecnico. Il nuovo obiettivo di riduzione delle emissioni dell'Unione nei settori contemplati dall'ESR ha incontrato l'ampio sostegno delle delegazioni. La presidenza ha inoltre preso atto del sostegno generale delle delegazioni a mantenere invariato l'ambito di applicazione del regolamento, a mantenere le norme in vigore per le assegnazioni annuali di emissioni nel 2021 e nel 2022 nonché a portare al 7 % l'accesso di Malta alla flessibilità dell'ETS. La proposta di creare una riserva supplementare facoltativa è stata ampiamente sostenuta dalle delegazioni, sebbene alcune abbiano espresso dubbi sul suo valore aggiunto.

La presidenza ha individuato una serie di argomenti che necessitano di ulteriori discussioni tecniche al fine di compiere progressi verso l'elaborazione di un testo di compromesso. Un certo numero di delegazioni ha sottolineato la necessità di riflettere meglio nel testo la convergenza al fine di conseguire la neutralità climatica entro il 2050. L'importanza della prevedibilità per quanto riguarda le assegnazioni annuali di emissioni è stata sollevata da varie delegazioni in relazione alla proposta di aggiornamento, nel 2025, del percorso dal 2026 al 2030, alla luce degli effetti della pandemia di COVID-19. In materia di flessibilità, si potrebbero esplorare diverse possibilità facendo in modo, nel contempo, di preservare l'equilibrio con l'integrità ambientale della proposta. Alcune delegazioni hanno suggerito di migliorare la trasparenza dei trasferimenti delle assegnazioni annuali di emissioni tra Stati membri. Alcune delegazioni hanno espresso il desiderio di valutare la possibilità di modificare la flessibilità derivante dall'ETS, ad esempio allentando le condizioni per il ricorso a tale flessibilità, e altre hanno ribadito la necessità di valutare l'impatto sull'ETS. Le delegazioni hanno espresso opinioni divergenti sulla proposta di suddividere in due periodi la flessibilità derivante dal LULUCF, che tuttavia sembra avere un legame importante con il rispetto della normativa europea sul clima in relazione al contributo massimo del pozzo.

Inoltre, varie delegazioni hanno espresso preoccupazioni per il livello di ambizione dell'obiettivo nazionale proposto, mentre altre possono accettare l'obiettivo proposto dalla Commissione.

3. Regolamento sull'uso del suolo, sul cambiamento di uso del suolo e sulla silvicoltura (regolamento LULUCF)

La presidenza francese ha continuato a esaminare la revisione del regolamento sull'uso del suolo, sul cambiamento di uso del suolo e sulla silvicoltura a livello tecnico. Le discussioni hanno consentito di compiere progressi nell'esame del testo, di chiarire alcuni aspetti tecnici della proposta e di esaminare le prime opzioni di compromesso proposte dalla presidenza. L'obiettivo di 310 milioni di tonnellate di CO₂eq di assorbimenti netti a livello dell'Unione entro il 2030 è stato ampiamente sostenuto dalle delegazioni. La presidenza ha inoltre preso atto dell'accordo generale delle delegazioni su una serie di disposizioni proposte dalla Commissione, in particolare per quanto riguarda l'ambito di applicazione fino al 2030, gli impegni per il periodo 2021-2025, l'uso dei proventi dei crediti LULUCF e il collegamento tra i trasferimenti LULUCF e progetti specifici di mitigazione, le compensazioni aggiuntive di cui all'articolo 13 bis o altri adeguamenti di ordine tecnico. Inoltre, la presidenza e la Commissione hanno fornito chiarimenti sul funzionamento della correzione tecnica, consentendo di compiere progressi verso una comprensione comune di tale meccanismo.

La presidenza ha individuato vari argomenti che necessitano di ulteriori discussioni tecniche per giungere all'elaborazione di una prima versione riveduta parziale della proposta. La presidenza ha presentato un pacchetto di proposte di compromesso che mirano a trovare un equilibrio tra le flessibilità aggiuntive volte a rispondere alle preoccupazioni circa il livello di ambizione degli obiettivi, la variabilità interannuale del settore LULUCF e, in particolare, la presa in considerazione dei disturbi naturali, da un lato, e l'integrità ambientale del regolamento LULUCF, dall'altro. Per quanto riguarda la traiettoria lineare e la governance degli obiettivi, le delegazioni hanno accolto con favore le prime opzioni proposte dalla presidenza per tenere maggiormente conto della variabilità interannuale dei settori disciplinati dal regolamento. Varie delegazioni hanno sottolineato la necessità di prendere in considerazione le flessibilità in un quadro generale, tenendo conto, tra l'altro, dei legami con la proposta di regolamento sulla condivisione degli sforzi. Diverse delegazioni hanno proposto di abolire la misura sulla governance degli obiettivi di cui all'articolo 13 quater. Le delegazioni hanno espresso opinioni divergenti sull'eliminazione della possibilità di riportare i crediti LULUCF del periodo 2021-2025 al periodo 2026-2030. Un certo numero di delegazioni ha dichiarato di poter sostenere le proposte della presidenza su una nuova ripartizione dell'importo massimo del meccanismo di flessibilità di cui all'allegato VII, su condizioni meno rigorose per l'attivazione del meccanismo di flessibilità di cui all'articolo 13 ter e sull'estensione a tutti i terreni dell'ambito di applicazione delle disposizioni sui disturbi naturali. Diverse delegazioni hanno espresso interesse per la possibilità di continuare ad applicare le disposizioni relative alla contabilizzazione in caso di disturbi naturali nel periodo 2026-2030. È necessario proseguire le discussioni sul modo più appropriato di tenere conto dell'impatto dei disturbi naturali. Il Coreper del 4 marzo ha confermato l'opportunità di esaminare ulteriormente sotto il profilo tecnico le opzioni che introducono maggiore flessibilità nel regolamento, garantendone nel contempo l'integrità ambientale.

Durante le discussioni a livello tecnico, varie delegazioni hanno inoltre espresso preoccupazioni in merito agli obiettivi nazionali proposti per il 2030, segnatamente sul loro livello di ambizione, sui criteri per il calcolo degli obiettivi e sulla traiettoria annuale. Le delegazioni hanno espresso opinioni divergenti sul quadro proposto per il periodo successivo al 2030: varie delegazioni ritengono prematuro introdurre disposizioni per il periodo successivo al 2030, mentre alcune altre sono favorevoli. Le discussioni su tali questioni potrebbero proseguire in una fase successiva.

4. Regolamento relativo alle norme sulle emissioni di CO2 per autovetture e furgoni

Durante il primo trimestre la presidenza francese ha proseguito l'esame della revisione del regolamento relativo alle norme in materia di CO2. La maggior parte delle questioni in sospeso sembra essere di natura politica.

In tale contesto, gli scambi si sono articolati intorno a tre temi principali: gli obiettivi quantificati di riduzione delle emissioni di CO2 per autovetture e furgoni; la soppressione della deroga a favore dei costruttori responsabili di un basso numero di immatricolazioni e del meccanismo di incentivazione per i veicoli a basse e a zero emissioni; il contenuto e la tempistica delle relazioni sui progressi e delle relazioni di valutazione previste dalla proposta di regolamento.

Sugli obiettivi quantificati, varie delegazioni hanno espresso sostegno alla proposta della Commissione sia per le autovetture che per i furgoni nel 2025, 2030 e 2035. Varie delegazioni hanno difeso l'incremento e/o l'anticipazione di taluni obiettivi o l'introduzione di obiettivi intermedi, mentre alcune hanno chiesto una maggiore progressività o addirittura il rinvio della decisione sull'obiettivo di ridurre le emissioni del 100 % dopo il 2035, per tutti i veicoli leggeri o solo per i furgoni.

Per quanto riguarda il meccanismo di incentivazione per i veicoli a basse e a zero emissioni, varie delegazioni hanno sostenuto la proposta della Commissione di sopprimerlo nel 2030. Alcune delegazioni vorrebbero mantenere il dispositivo oltre il 2030 rendendolo più mirato, alcune vorrebbero nel complesso mantenerlo, mentre altre vorrebbero anticiparne la soppressione. Relativamente alla soppressione, nel 2030, della deroga per i costruttori responsabili di un basso numero di immatricolazioni, varie delegazioni hanno potuto sostenere la proposta della Commissione. Alcune delegazioni vorrebbero mantenere la deroga attualmente in vigore, altre, invece, vorrebbero anticiparne la soppressione.

A proposito delle modalità di riesame del regolamento, varie delegazioni hanno espresso sostegno alla proposta della Commissione di procedere in tal senso nel 2028, mentre alcune delegazioni preferirebbero procedere al riesame del regolamento prima del 2028. Diverse delegazioni vorrebbero inoltre arricchire il contenuto delle relazioni sui progressi previste dal regolamento.

5. Regolamento relativo al Fondo sociale per il clima

La presidenza francese ha iniziato a esaminare il testo del regolamento relativo al Fondo sociale per il clima articolo per articolo. Nel corso delle prime discussioni a livello tecnico, alcuni Stati membri hanno dichiarato di essere nel complesso favorevoli all'idea e al principio di un fondo, altri hanno espresso dubbi sulla concezione proposta, altri hanno sollevato riserve sulla creazione di un nuovo fondo, e altri ancora hanno valutato negativamente la proposta a causa della loro opposizione alla creazione di un sistema per lo scambio di quote di emissioni per il trasporto stradale e l'edilizia, o perché dispongono già di un sistema analogo di tassazione del carbonio.

La presidenza ha preso atto di una convergenza di opinioni tra le delegazioni su una serie di disposizioni: limitare il contenuto dei piani sociali per il clima a quanto necessario al fine di evitare oneri amministrativi eccessivi; chiarire che il fondo può sostenere dispositivi esistenti e nuovi dello Stato membro; introdurre il riferimento a una metodologia della Commissione per aiutare gli Stati membri a stimare l'impatto del nuovo sistema per lo scambio di quote di emissioni.

La presidenza ha individuato vari argomenti che necessitano di ulteriori discussioni tecniche al fine di giungere a una versione di compromesso: la possibilità per gli Stati membri di finanziare le spese di assistenza tecnica connesse alla gestione e al controllo del Fondo sociale per il clima, il cui importo sarà discusso dagli organi preparatori competenti in materia di bilancio; il processo di convalida dei piani; il contenuto dei piani; la proporzionalità dell'onere di presentazione delle relazioni.

La presidenza ha inoltre individuato vari argomenti di natura più politica che richiederanno un ulteriore esame, in particolare per quanto riguarda la modalità di gestione del fondo, il suo ambito di applicazione e la possibilità di un sostegno diretto ai redditi (gli ultimi due argomenti hanno implicazioni di bilancio).

QUESITI PER LA DISCUSSIONE

- 1. In che misura ritenete che un sistema per lo scambio di quote di emissioni applicato ai settori del trasporto stradale e dell'edilizia costituisca uno strumento efficace per ridurre le emissioni al fine di raggiungere l'obiettivo di riduzione del 55 % nel 2030? Quali opzioni e parametri chiave (tempistica, portata, ecc.) ritenete più pertinenti, se del caso, al fine di migliorare l'accettabilità di tale dispositivo, garantendone nel contempo l'efficacia? In caso di forti riserve, quali altre opzioni concrete potrebbero essere introdotte a livello europeo per fare in modo che tali settori contribuiscano adeguatamente al conseguimento degli obiettivi climatici dell'UE?*

 - 2. Se fosse istituito il sistema per lo scambio di quote di emissioni applicato ai settori del trasporto stradale e dell'edilizia, quali parametri del Fondo sociale per il clima dovrebbero essere mantenuti, affinché esso possa offrire un sostegno efficace ai gruppi più vulnerabili?*
-