



Bruxelles, 22 novembre 2021
(OR. en)

13977/21

Fascicoli interistituzionali:

2021/0197(COD)
2021/0200(COD)
2021/0201(COD)
2021/0202(COD)
2021/0203(COD)
2021/0205(COD)
2021/0206(COD)
2021/0207(COD)
2021/0210(COD)
2021/0211(COD)
2021/0213(CNS)
2021/0214(COD)
2021/0218(COD)
2021/0223(COD)

CLIMA 388
ENV 893
ENER 504
TRANS 681
AGRI 550
FORETS 72
IND 354
COMPET 832
ECOFIN 1102
MI 850
AVIATION 283
MAR 217

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Delegazioni
Oggetto:	Pacchetto "Pronti per il 55 %" – Panoramica dei progressi compiuti sul pacchetto di proposte legislative "Pronti per il 55 %"

I. INTRODUZIONE

1. La presente relazione mira a presentare lo stato di avanzamento generale dei lavori e una panoramica dei progressi compiuti in sede di Consiglio sul pacchetto "Pronti per il 55 %". A tal fine, la relazione si concentra sui suoi aspetti orizzontali, quali le interconnessioni fra i fascicoli, e sulle principali questioni affrontate finora nelle discussioni, anche per quanto riguarda, se del caso, il livello di ambizione e l'ambito di applicazione delle proposte. I progressi più dettagliati registrati su ciascun fascicolo saranno descritti in distinte relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori che saranno presentate a ciascuna formazione del Consiglio.

2. Il pacchetto "Pronti per il 55 %", presentato dalla Commissione europea il 14 luglio 2021, mira ad allineare il quadro delle politiche in materia di clima ed energia dell'UE al nuovo obiettivo climatico applicabile a tutta l'economia per il 2030 di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55 %, e a porre l'UE sulla buona strada per conseguire l'obiettivo di giungere alla neutralità climatica entro il 2050.
3. L'ipotesi alla base delle proposte della Commissione è che l'ambizione in materia di clima debba essere mantenuta in tutti i fascicoli al fine di conseguire l'obiettivo della neutralità climatica, approvato dal Consiglio europeo e successivamente definito in modo giuridicamente vincolante nella normativa europea sul clima, adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio.
4. Insieme, l'obiettivo delle proposte è far sì che l'UE raggiunga i suoi obiettivi in modo equo, efficiente sotto il profilo dei costi e competitivo, contribuire a una transizione verde e giusta e al rafforzamento dell'innovazione nell'economia dell'UE, in linea con gli obiettivi del Green Deal europeo. La revisione del quadro legislativo in materia di clima ed energia dovrebbe inoltre consentire all'UE di tenere fede agli impegni internazionali sottoscritti nel quadro dell'accordo di Parigi, in particolare il contributo determinato a livello nazionale aggiornato, in linea con la maggiore ambizione per il 2030. Le proposte della Commissione mirano inoltre a contribuire alla ripresa dell'economia europea nella fase post-COVID e alla resilienza a lungo termine dell'Unione europea.
5. Il pacchetto consiste in una serie di proposte strettamente interconnesse che modificano atti legislativi vigenti o introducono nuove iniziative che interessano un ventaglio di settori politici ed economici, tra cui clima, energia, trasporti, edilizia, uso del suolo e silvicoltura. Inoltre, una serie di proposte supplementari dovrebbe essere presentata poco dopo la pubblicazione della presente relazione. Le proposte previste sulla revisione del quadro finanziario pluriennale e sulle risorse proprie, che saranno presentate il 22 dicembre 2021, saranno determinanti per proseguire i lavori su alcune parti del pacchetto (ad esempio, il sistema di scambio di quote di emissione, il Fondo sociale per il clima e il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere).

6. A tal fine la Commissione propone di utilizzare una combinazione sinergica di politiche centrate sui quattro elementi elencati in appresso.
- a) **Fissazione del prezzo del carbonio:**
- i) aumentare il livello di ambizione del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS);
 - ii) introdurre una fissazione del prezzo del carbonio per le importazioni da determinati settori che rientrano nell'ETS verso l'UE al fine di ridurre il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ attraverso l'istituzione di un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM).
- b) Definizione di **obiettivi a livello nazionale e dell'UE** più ambiziosi:
- i) incrementare gli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni nei settori non ETS attraverso il regolamento sulla condivisione degli sforzi (Effort sharing regulation - ESR);
 - ii) aumentare i pozzi naturali, anche attraverso la definizione di obiettivi nazionali per il settore dell'uso del suolo e della silvicoltura (regolamento LULUCF);
 - iii) innalzare gli obiettivi generali dell'UE in materia di energie rinnovabili ed efficienza energetica attraverso la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili e la direttiva sull'efficienza energetica, che sosterranno in particolare gli sforzi di decarbonizzazione nei settori contemplati sia dall'ETS che dall'ESR;
 - iv) allineare la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità ai sensi della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici agli obiettivi dell'UE in materia di energia e clima.
- c) **Norme:**
- i) incrementare gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂ delle autovetture e dei furgoni nuovi di cui al regolamento relativo alle norme sulle emissioni di CO₂ per autovetture e furgoni, il che tra l'altro aiuterà gli Stati membri a conseguire i loro obiettivi rafforzati di cui al regolamento sulla condivisione degli sforzi;

- ii) proporre obiettivi per la realizzazione di infrastrutture di (ri)ricarica e di (ri)ifornimento interoperabili e facili da utilizzare nel regolamento su un'infrastruttura per i combustibili alternativi (AFIR), contribuendo così, tra l'altro, al conseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di cui sopra;
- iii) le proposte relative alle iniziative ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime stabiliscono obblighi per quanto riguarda i combustibili sostenibili in questi settori, che integreranno i loro sforzi, in particolare in relazione alle misure di fissazione del prezzo del carbonio (ETS).

d) **Misure di sostegno:**

- i) per attenuare l'impatto sociale e distributivo del sistema di scambio di quote di emissione distinto proposto per i settori dell'edilizia e del trasporto stradale, la Commissione propone di istituire un Fondo sociale per il clima alimentato da una parte dei proventi delle aste per sostenere le famiglie, le microimprese e gli utenti dei trasporti vulnerabili, in particolare per gli investimenti volti a ridurre le emissioni e i costi energetici, nonché per il sostegno diretto temporaneo al reddito;
- ii) l'ambizione rafforzata del sistema ETS è accompagnata da un incremento del Fondo per la modernizzazione corrispondente al 2,5 % del tetto del sistema ETS per sostenere la transizione energetica di una serie di Stati membri a basso reddito;
- iii) anche il Fondo per l'innovazione del sistema ETS sarà potenziato per accelerare gli investimenti in tecnologie e soluzioni innovative in tutti i settori contemplati dal sistema ETS;
- iv) tutti i proventi delle aste degli Stati membri finanzieranno progetti connessi al clima e all'energia, compresa la decarbonizzazione nei settori del trasporto stradale e dell'edilizia.

7. In sede di Consiglio, le proposte sono discusse nell'ambito di quattro formazioni diverse: Ambiente, TTE (Energia), TTE (Trasporti) ed ECOFIN.

8. Per quanto riguarda il Parlamento europeo, le proposte contenute nel pacchetto sono esaminate da cinque commissioni (ENVI, ITRE, TRAN, EMPL ed ECON¹), in associazione o in consultazione con una serie di altre commissioni secondo diverse norme procedurali. La maggior parte dei relatori e dei relatori ombra per le proposte è stata nominata. I lavori sono in una fase molto precoce e, secondo le informazioni disponibili, per nessuna delle proposte sono stati formalmente stabiliti calendari definitivi dei lavori.

II. LAVORI INTRAPRESI DURANTE LA PRESIDENZA

9. Le proposte contenute nel pacchetto "Pronti per il 55 %" hanno rappresentato una importante priorità per la presidenza che, nell'ambito delle varie formazioni del Consiglio interessate, si è adoperata al massimo per compiere i maggiori progressi possibili nel quadro dell'approccio globale volto a garantire la coerenza del pacchetto.
10. Parallelamente agli intensi lavori svolti a livello di gruppo, nella sessione di ottobre il Consiglio "Ambiente" ha tenuto un dibattito orientativo sulle proposte che rientrano nelle sue competenze, cui darà seguito nella sessione di dicembre. I Consigli "Energia" e "Trasporti" discuteranno le proposte afferenti ai rispettivi settori di competenza nelle sessioni di dicembre.
11. Oltre ai lavori intrapresi nell'ambito delle formazioni competenti del Consiglio, i Consigli "Agricoltura e pesca" e "Competitività" hanno tenuto scambi politici sul pacchetto in relazione a questioni di attualità trattate nell'ambito delle loro competenze. Il 29 settembre 2021 il Consiglio "Competitività" ha tenuto un dibattito orientativo sul pacchetto dal punto di vista della competitività industriale nel quadro dell'attuazione della nuova strategia industriale per l'Europa aggiornata. Il 12 ottobre 2021 il Consiglio "Agricoltura e pesca" ha tenuto uno scambio di opinioni sul contributo dell'agricoltura e della silvicoltura alle iniziative legislative nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55 %". Inoltre, il 26 novembre 2021 il Consiglio "Competitività" (Ricerca) terrà un dibattito sul contributo della ricerca e dell'innovazione al conseguimento di obiettivi intersettoriali, compresi gli obiettivi del pacchetto "Pronti per il 55 %" nei settori dei trasporti, dell'energia, dell'industria, dell'uso del suolo e della silvicoltura.

¹ ENVI ed EMPL sono congiuntamente responsabili per il Fondo sociale per il clima. ECON è responsabile per la proposta di direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici. Tuttavia, il Parlamento viene consultato solo su tale proposta (procedura legislativa speciale).

12. A causa del gran numero e delle dimensioni delle proposte, della loro complessità e delle loro interconnessioni, nonché della loro importanza politica, i lavori sulla maggior parte dei fascicoli sono ancora in una fase piuttosto precoce. Sebbene vi sia una chiara comprensione tra le delegazioni che le proposte nel loro insieme dovrebbero conseguire il livello di ambizione concordato stabilito nella normativa sul clima, le delegazioni hanno chiesto chiarimenti alla Commissione in merito alle proposte e al loro impatto, anche a livello nazionale. Le delegazioni hanno inoltre chiesto maggiori informazioni sul ruolo e sul contributo delle singole proposte all'ambizione generale applicabile a tutta l'economia di conseguire riduzioni nette delle emissioni di almeno il 55 % entro il 2030, nonché sul modo in cui le proposte interagiscono.
13. Come ci si può attendere, dato l'ampio ventaglio di proposte, le discussioni non sono progredite allo stesso ritmo su tutti i fascicoli. Sembrerebbe che i lavori siano più avanzati su alcune delle proposte in materia di trasporti e che siano stati compiuti buoni progressi anche sui fascicoli relativi all'energia, mentre per quanto riguarda i fascicoli di competenza dei Consigli "Ambiente" ed ECOFIN è piuttosto evidente che le delegazioni hanno bisogno di più tempo per valutare appieno le proposte e che la maggior parte dei progressi compiuti riguarda il chiarimento di vari aspetti delle proposte stesse. In tale contesto, si ricorda che alcune delle proposte rappresentano nuove misure nel pacchetto di strumenti dell'UE, come il Fondo sociale per il clima e il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere, mentre altre, come l'ETS e il LULUCF, contengono diversi nuovi elementi.
14. A seguito dei buoni progressi compiuti a livello tecnico sulle proposte in materia di trasporti, il 12 novembre 2021 il Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima) ha proceduto a uno scambio di opinioni su tali proposte e ha fornito alla presidenza orientamenti per i futuri lavori. Per quanto riguarda la questione se le delegazioni possano sostenere l'obiettivo di raggiungere un orientamento generale entro la fine dell'anno su uno qualunque dei fascicoli relativi ai trasporti, un'ampia maggioranza ha indicato che è necessario mantenere la coerenza del pacchetto e che i fascicoli in materia di trasporti presentano chiare interconnessioni con altre proposte. Tali interconnessioni riguardano non solo gli aspetti tecnici ma, in particolare, l'ambizione dell'intero pacchetto. Segnatamente gli Stati membri hanno sottolineato che, prima di compiere progressi sui fascicoli pertinenti, dovrebbe essere chiara la traiettoria di tutti i fascicoli strettamente correlati, mentre in questa fase alcune proposte si trovano ancora in una fase piuttosto iniziale dei negoziati.

1) Consiglio "Ambiente"

15. Il 6 ottobre 2021 il Consiglio "Ambiente" ha proceduto a un primo scambio di opinioni sui cinque fascicoli di sua competenza, concentrandosi sugli aspetti generali e orizzontali dei fascicoli.
16. A livello di gruppo, quattro dei fascicoli sono trattati dal gruppo "Ambiente", mentre la proposta relativa al Fondo sociale per il clima è attualmente all'esame di un apposito gruppo ad hoc. Si sono tenute varie riunioni su ciascuna proposta ed è stata completata o è in fase di completamento una prima lettura preliminare delle proposte, unitamente alle relative valutazioni d'impatto. Per quanto riguarda la proposta relativa alle norme sulle emissioni di CO₂ per autovetture e furgoni, è stata effettuata una prima lettura articolo per articolo. In questa fase iniziale, la maggior parte delle delegazioni sta ancora esaminando le proposte e pertanto le loro opinioni o posizioni sono (per lo più) preliminari. In particolare, i quattro fascicoli relativi alla riforma dell'ETS, alla condivisione degli sforzi, al LULUCF e al Fondo sociale per il clima richiederanno ulteriori e considerevoli lavori tecnici, a causa della loro complessità e dell'introduzione di nuovi elementi e, per quanto riguarda l'ETS, della sua dimensione.

i) Riforma del sistema di scambio di quote di emissione (ETS)²

Le delegazioni continuano a considerare l'ETS al centro della politica dell'UE in materia di clima. Tutti sembrano essere d'accordo nel riconoscere che l'ETS dovrà apportare il suo contributo, in modo efficiente sotto il profilo dei costi, al conseguimento dell'ambizione rafforzata dell'UE. In tale contesto, si sono registrate richieste di valutare le opzioni per aumentare ulteriormente il livello di ambizione dell'ETS, ma sono state poste anche domande sui potenziali impatti di alcune parti delle proposte sia sui settori economici che sulle famiglie, sottolineando la necessità di tenere conto delle diverse situazioni degli Stati membri.

In particolare, la proposta di introdurre lo scambio di quote di emissione per i settori dell'edilizia e del trasporto stradale ha suscitato notevoli preoccupazioni per quanto riguarda i suoi impatti sociali sulle famiglie a basso reddito e il rischio di un aumento della povertà energetica. È stata sollevata la questione se il Fondo sociale per il clima proposto sarà sufficiente per attenuare gli impatti. Tuttavia, è stato anche sottolineato che lo scambio di quote di emissioni in questi settori contribuirà a decarbonizzarli in un modo efficiente sotto il profilo dei costi, sostenendo nel contempo gli Stati membri nel conseguimento dei loro obiettivi nazionali rafforzati nel quadro del regolamento sulla condivisione degli sforzi.

² Nell'ambito della riforma dell'ETS rientrano tre proposte:

- proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, della decisione (UE) 2015/1814 relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra e del regolamento (UE) 2015/757 (doc.°10875/21° +°ADD 1-7);
- proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato (doc.°10917/21°+°ADD 1-3);
- proposta di decisione che modifica la decisione (UE) 2015/1814 per quanto riguarda il quantitativo di quote da integrare nella riserva stabilizzatrice del mercato per il sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra fino al 2030 (doc.°10902/21°+°ADD 1).

Inoltre, il 14 luglio 2021 è stata presentata una quarta proposta relativa all'ETS: proposta di decisione che modifica la direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda la notifica agli operatori aerei stabiliti nell'Unione della compensazione nell'ambito di una misura mondiale basata sul mercato. La proposta è trattata separatamente nell'ambito del Consiglio TTE (Trasporti).

Per quanto riguarda gli elementi proposti volti a rafforzare l'ETS vigente e la relativa ambizione, l'attenzione iniziale è stata rivolta, tra l'altro, alla valutazione dell'impatto dell'adeguamento del massimale e alle disposizioni in materia di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂/assegnazione gratuita. In particolare, sono state sollevate questioni riguardanti la proposta di prevedere la condizionalità dell'assegnazione gratuita nonché la rapidità e le modalità dell'eliminazione graduale dell'assegnazione gratuita nell'ETS per i settori che rientrano nell'ambito di applicazione del meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) proposto. Le osservazioni iniziali sulle proposte relative alla riserva stabilizzatrice del mercato (MSR) si sono concentrate, tra l'altro, sull'impatto della riserva sulla fissazione del prezzo del carbonio. In tale contesto, alcune delegazioni desiderano rivedere l'articolo 29 bis sulle "Misure in caso di fluttuazioni eccessive dei prezzi" (che non fa parte della proposta della Commissione).

Per quanto riguarda i settori del trasporto aereo e marittimo, l'accento è stato posto sulla piena valutazione delle proposte, in particolare in termini di contributo alla riduzione delle emissioni, impatto sui settori e sulla competitività, sottolineando nel contempo il contesto internazionale e la necessità di tenere conto delle circostanze nazionali. Inoltre, per quanto riguarda le interconnessioni con altri fascicoli, le delegazioni hanno chiesto una valutazione degli impatti cumulativi delle proposte su ETS, ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime e tassazione dei prodotti energetici.

Per quanto riguarda le disposizioni finanziarie, le discussioni si sono incentrate su dimensioni, fonti, ambito di applicazione e distribuzione del Fondo per la modernizzazione e del Fondo per l'innovazione. Sarà inoltre necessario esaminare ulteriormente la proposta di porre fine al sostegno ai combustibili fossili liquidi a titolo del Fondo per la modernizzazione e di prevedere un'assegnazione obbligatoria dei proventi delle aste.

ii) Regolamento sulla condivisione degli sforzi³ (ESR)

Le principali questioni finora individuate riguardano gli obiettivi proposti, le flessibilità e la nuova riserva supplementare, anche in relazione ad altre proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %". Diverse delegazioni hanno dichiarato di ritenere i rispettivi nuovi obiettivi molto impegnativi. Varie delegazioni hanno invitato la Commissione a fornire maggiori informazioni e dati sul calcolo degli obiettivi nazionali e hanno chiesto chiarimenti sul modo in cui sono stati presi in considerazione i principi di equità, efficienza in termini di costi o maggiore convergenza.

³ Proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) 2018/842 relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi (doc. 10867/21 + ADD 1-4).

Le delegazioni convengono in generale che le flessibilità svolgeranno un ruolo importante nell'aiutare gli Stati membri a raggiungere i loro obiettivi nazionali in modo efficiente sotto il profilo dei costi, nel rispetto dell'integrità ambientale. In particolare, le delegazioni sono interessate a chiarire ulteriormente le modifiche proposte alla flessibilità attuale per consentire agli Stati membri di utilizzare gli assorbimenti netti provenienti dal settore LULUCF al fine di conseguire il loro obiettivo di conformità nell'ambito dell'ESR. Diverse delegazioni hanno inoltre chiesto maggiori informazioni sulla nuova riserva supplementare, che sarà costituita da eventuali assorbimenti netti in eccesso generati dal 2026 al 2030. Oltre alle domande sul funzionamento parallelo delle flessibilità previste nelle proposte ESR e LULUCF, alcune delegazioni hanno chiesto informazioni circa la possibilità di aumentare la flessibilità tra l'ETS e l'ESR. Le delegazioni hanno inoltre chiesto informazioni supplementari sull'interazione tra l'ESR e il nuovo sistema di scambio di quote di emissione per gli edifici e il trasporto stradale proposto.

iii) Regolamento sull'uso del suolo, sul cambiamento di uso del suolo e sulla silvicoltura (regolamento LULUCF)⁴

Le discussioni a livello tecnico sulla proposta della Commissione si sono concentrate principalmente sul chiarimento delle modifiche proposte al regolamento vigente, in particolare nel contesto delle modifiche significative al regime generale a decorrere dal 2026. Tuttavia, dalle discussioni svoltesi finora è possibile individuare alcune questioni principali, vale a dire l'assegnazione di obiettivi nazionali per il 2030 (concepiti per sostituire l'attuale "regola del non-debito" a decorrere dal 2026), il processo proposto per definire obiettivi nazionali nell'ambito del quadro post 2030 e le flessibilità concepite per aiutare gli Stati membri a rispettare i loro obiettivi.

⁴ Proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) 2018/841 per quanto riguarda l'ambito di applicazione, semplificando le norme di conformità, stabilendo gli obiettivi degli Stati membri per il 2030 e fissando l'impegno di conseguire collettivamente la neutralità climatica entro il 2035 nel settore dell'uso del suolo, della silvicoltura e dell'agricoltura, e il regolamento (UE) 2018/1999 per quanto riguarda il miglioramento del monitoraggio, della comunicazione, della rilevazione dei progressi e della revisione (doc. 10857/21 + ADD 1-4).

Le delegazioni riconoscono in linea di massima l'importante ruolo del settore LULUCF per quanto riguarda la politica dell'UE in materia di clima e il relativo innalzamento del livello di ambizione generale. Sono state sollevate alcune questioni riguardanti le assegnazioni nazionali proposte per il 2030, anche per quanto concerne il loro livello di ambizione e i criteri utilizzati per il loro calcolo, il nuovo meccanismo di conformità proposto, nonché il processo proposto per la definizione di obiettivi nazionali annuali per il periodo 2026-2029. In questa fase, vi sono alcuni interrogativi sulla proposta di creare, a decorrere dal 2031, un unico settore del suolo che combini gli assorbimenti netti nel settore LULUCF e le emissioni agricole diverse dalla CO₂ e l'obiettivo della neutralità climatica per il settore combinato nel 2035. In generale, le delegazioni riconoscono che, in particolare per i disturbi naturali, le flessibilità saranno molto importanti per facilitare il rispetto da parte degli Stati membri dell'ambizione rafforzata dopo il 2025. Le discussioni si sono incentrate sul chiarimento degli aspetti tecnici e sulle modifiche delle attuali flessibilità dopo il 2025, nonché su una migliore comprensione delle interconnessioni tra le flessibilità contenute nelle proposte ESR e LULUCF.

iv) Regolamento relativo alle norme sulle emissioni di CO₂ per autovetture e furgoni⁵

Si registra un'intesa generale sul fatto che il settore automobilistico deve contribuire all'ambizione rafforzata dell'UE e diverse delegazioni ritengono che la proposta sia fondamentale per l'ambizione generale e per il conseguimento dei loro obiettivi nazionali rafforzati di cui al regolamento sulla condivisione degli sforzi. Le discussioni si sono incentrate sui livelli di ambizione dell'obiettivo sia per le autovetture che per i furgoni, compreso l'obiettivo del 100 % per il 2035, il quale prevede che entro tale data tutte le autovetture e tutti i furgoni nuovi siano veicoli a emissioni zero. In particolare, la principale questione sollevata ha riguardato il ritmo della transizione verso veicoli a emissioni zero, vale a dire se la proposta della Commissione ha raggiunto il giusto equilibrio al riguardo ovvero se la transizione possa e debba avvenire più rapidamente (2030) o necessiti di più tempo poiché prematura. Sono state sollevate domande sulla possibilità di tenere conto del contributo dei combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio nel valutare il rispetto degli obiettivi da parte dei costruttori di veicoli. È stata sottolineata la necessità di valutare ulteriormente la differenza tra Stati membri nella diffusione dei veicoli a basse e a zero emissioni, dovuta principalmente all'accessibilità economica e alla lenta realizzazione delle infrastrutture, e il tempo necessario per la transizione della produzione. Saranno inoltre necessarie ulteriori discussioni su questioni quali la differenziazione tra autovetture e furgoni, l'opportunità di porre fine alla deroga per piccoli volumi e agli incentivi per i veicoli a basse e a zero emissioni entro il 2030, nonché l'impatto sul mercato delle autovetture di seconda mano in alcuni Stati membri.

Le delegazioni hanno sottolineato la necessità di mantenere la coerenza con altre proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %" e hanno sottolineato che gli obiettivi devono andare di pari passo con l'ambizione della proposta sull'infrastruttura per i combustibili alternativi (AFIR).

⁵ Proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) 2019/631 per quanto riguarda il rafforzamento dei livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi, in linea con la maggiore ambizione dell'Unione in materia di clima (doc. 10906/21 + ADD 1-5).

v) Regolamento sul Fondo sociale per il clima⁶ (SCF)

Sebbene sia generalmente riconosciuta la necessità di garantire una transizione verde che non lasci indietro nessuno, la proposta ha ricevuto reazioni contrastanti. Sono state espresse diverse preoccupazioni e richieste di chiarimenti in relazione ad alcuni aspetti della proposta, in particolare: a) l'assenza di una valutazione d'impatto autonoma e dei relativi dati, b) la base giuridica, c) l'interazione con le future proposte sulle risorse proprie dell'Unione e con la revisione del quadro finanziario pluriennale, d) le questioni finanziarie e di bilancio (in particolare riguardo all'entità del Fondo sociale per il clima, alla fonte di finanziamento, alla metodologia e ai criteri di assegnazione scelti), e) l'attuazione e la gestione e f) le sovrapposizioni con altri fondi.

Per la maggior parte delle delegazioni la proposta è intrinsecamente legata all'inclusione nell'ETS dei settori dell'edilizia e del trasporto stradale, mentre alcune di esse sono a favore della creazione del Fondo sociale per il clima a prescindere dall'istituzione di un nuovo ETS distinto per tali settori.

In linea con il mandato del gruppo ad hoc "Fondo sociale per il clima"⁷, la presidenza ha messo tra parentesi le pertinenti disposizioni contenute nella proposta e nei relativi allegati in merito agli aspetti finanziari connessi al quadro finanziario pluriennale e alle risorse proprie dell'Unione. L'obiettivo è avviare l'esame articolo per articolo della proposta nel corso della presidenza francese.

2) Consiglio TTE (Energia)

17. Per quanto riguarda i due fascicoli di competenza del Consiglio TTE (Energia) (direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili e direttiva sull'efficienza energetica), il gruppo "Energia" ha esaminato approfonditamente le proposte (e le relative valutazioni d'impatto) da luglio a novembre in una serie di riunioni, analizzando in primo luogo i principi e le disposizioni principali ed esaminando successivamente tutti gli articoli e gli allegati. Le due proposte presentano una serie di importanti interazioni sia con altre proposte contenute nel pacchetto "Pronti per il 55 %" (in particolare AFIR, ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime) sia con normative future (revisione del terzo pacchetto "Energia" sul gas e revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia).

⁶ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un Fondo sociale per il clima (doc. 10920/21 + ADD 1).

⁷ Doc. 11402/21.

Oltre all'elaborazione di una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori, la presidenza intende preparare un primo testo riveduto su entrambi i fascicoli, che potrebbe servire come punto di partenza per ulteriori lavori durante la presidenza francese.

i) Direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili⁸

In merito alla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, sembra che le delegazioni sostengano l'obiettivo della proposta e il livello generale di ambizione proposto. Tuttavia, esse sottolineano l'importanza di garantire agli Stati membri la flessibilità per poter applicare le misure più efficienti sotto il profilo dei costi, nonché di assicurare la coerenza con la legislazione vigente e il rispetto dei principi di sussidiarietà e neutralità tecnologica.

Alla luce delle discussioni, è probabile che sia necessaria una maggiore flessibilità, in particolare per quanto riguarda i sotto-obiettivi proposti per le energie rinnovabili nel riscaldamento e nel raffrescamento, nel teleriscaldamento e nel teleraffrescamento, nei trasporti e nell'industria, nonché i criteri di sostenibilità per le biomasse.

ii) Direttiva sull'efficienza energetica⁹

Riguardo alla direttiva sull'efficienza energetica, le delegazioni riconoscono la necessità di ulteriori misure di efficienza energetica e l'importanza del principio "l'efficienza energetica al primo posto". In generale, tuttavia, chiedono di applicare flessibilità e di tenere conto delle specificità nazionali e dell'efficacia in termini di costi al momento di definire i loro contributi nazionali indicativi e di attuare le loro misure politiche in materia di efficienza energetica.

Gli Stati membri sostengono l'obiettivo generale di aumentare l'efficienza energetica degli edifici nel settore pubblico e di sostenere i consumatori vulnerabili. In tale contesto gli Stati membri hanno sottolineato l'onere amministrativo aggiuntivo imposto e hanno criticato l'eccessivo livello di dettaglio delle norme UE sulla povertà energetica. Le delegazioni invitano a proseguire i lavori sulla definizione di un sistema efficiente di teleriscaldamento e teleraffrescamento al fine di rispecchiare meglio le loro circostanze nazionali e fornire i giusti incentivi per la diffusione dell'energia rinnovabile nel settore del riscaldamento e nel raffrescamento.

⁸ Proposta di direttiva che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio (doc. 10746/21 + ADD 1-6).

⁹ Proposta di direttiva sull'efficienza energetica (rifusione) (doc. 10745/21 + ADD 1-8).

Il livello di ambizione per la direttiva sull'efficienza energetica è connesso a diverse altre disposizioni del pacchetto "Pronti per il 55 %", compresa l'eventuale estensione dell'EU ETS all'edilizia.

3) Consiglio TTE (Trasporti)

18. Sui tre fascicoli di competenza del Consiglio TTE (Trasporti) (regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi, ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime) sono state organizzate numerose riunioni, rispettivamente dei gruppi "Trasporti intermodali e reti", "Trasporti aerei" e "Trasporti marittimi", che hanno consentito un'analisi approfondita delle tre proposte e delle relative valutazioni d'impatto. Oltre agli intensi lavori a livello tecnico, il 12 novembre 2021 il Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima) ha proceduto a uno scambio di opinioni sui tre fascicoli relativi ai trasporti, durante il quale le delegazioni hanno sottolineato l'importanza delle proposte e la necessità di mantenere la coerenza del pacchetto, dal momento che i fascicoli relativi ai trasporti presentano chiare interconnessioni con altre proposte.

i) Regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi (AFIR)¹⁰

Dalle discussioni a livello di gruppo è emerso un accordo generale sul fatto che saranno necessarie maggiori infrastrutture per sostenere una transizione più rapida verso l'uso di combustibili alternativi nei trasporti. Si è registrato un accordo generale anche sugli obiettivi complessivi della proposta e sull'approccio principale alle misure previste per conseguire tali obiettivi, compresa la fissazione di obiettivi vincolanti per la realizzazione delle infrastrutture. In linea di principio, la maggior parte degli Stati membri è a favore della definizione di obiettivi obbligatori di diffusione dell'infrastruttura basati sui parchi veicoli e sulla distanza per i veicoli leggeri e basati sulla distanza e sull'ubicazione per i veicoli pesanti.

¹⁰ Proposta di regolamento sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, che abroga la direttiva 2014/94/UE (doc. 10877/21 + ADD 1-7).

Nei testi di compromesso proposti, la presidenza ha tentato di affrontare le principali questioni sollevate dalle delegazioni. Oltre a numerose proposte sugli aspetti tecnici, sono stati suggeriti adeguamenti in relazione ad alcuni degli obiettivi per le infrastrutture di ricarica e rifornimento, comprese possibili flessibilità intese a far fronte a particolari situazioni della rete TEN-T caratterizzate da una densità di traffico molto ridotta. Tuttavia, le parti del testo relative all'ambizione generale per le infrastrutture di ricarica e rifornimento sulla rete TEN-T rimangono tra parentesi quadre. In questa fase, infatti, non si è raggiunta una solida convergenza di vedute.

ii) Regolamento ReFuel Aviation¹¹

Dalle discussioni sulla proposta ReFuel Aviation è emerso un generale sostegno a favore della stessa. Con tre proposte di compromesso sono stati compiuti progressi sulle questioni tecniche, come un'eventuale opzione di partecipazione per gli aeroporti più piccoli, non inclusi nell'ambito di applicazione della proposta, e sono stati forniti chiarimenti sulle misure anti-"tankering".

È stato adattato anche il testo riguardante le disposizioni sugli obblighi di comunicazione e il ruolo delle autorità competenti. Inoltre, si è discusso del livello di ambizione proposto e della disponibilità di carburanti sostenibili per l'aviazione in Europa.

Con la terza proposta di compromesso la presidenza ha affrontato la questione del livello di ambizione, in particolare la definizione dei carburanti sostenibili per l'aviazione, le ambizioni a livello dell'UE in merito all'approvvigionamento dei carburanti sostenibili per l'aviazione e la durata del periodo transitorio che offre flessibilità ai fornitori di carburante. Le posizioni degli Stati membri variano notevolmente, poiché alcuni auspicherebbero una maggiore ambizione e, eventualmente, la concessione di flessibilità a livello nazionale, mentre altri vorrebbero ampliare la gamma dei carburanti ammissibili o ridurre il livello degli obblighi a livello dell'UE.

¹¹ Proposta di regolamento sulla garanzia di condizioni di parità per un trasporto aereo sostenibile (doc. 10884/21 + ADD 1-3).

iii) Regolamento FuelEU Maritime¹²

Le discussioni hanno dimostrato l'importanza che la proposta riveste per gli Stati membri. Tuttavia, poiché è percepita anche come estremamente complessa, dal punto di vista sia tecnico che politico, essi avranno bisogno di più tempo per un esame adeguato.

Le principali questioni politiche evidenziate durante le discussioni riguardano i seguenti aspetti: 1) l'ambito di applicazione, come specificato sia nell'ambito "sostanziale" (vale a dire l'applicazione a tutte le navi di stazza lorda superiore a 5 000 tonnellate) sia nell'ambito "geografico" (ossia l'applicazione del regolamento proposto al 50 % dell'energia utilizzata dalle navi per le tratte in partenza da/arrivo in un porto sotto la giurisdizione di uno Stato membro, in cui l'ultimo o il successivo porto è sotto la giurisdizione di un paese terzo); 2) il livello di ambizione degli obiettivi di riduzione dell'intensità dei gas a effetto serra; 3) l'ambito di applicazione dei requisiti relativi all'alimentazione elettrica da terra (OPS); o tecnologie alternative a zero emissioni per le navi nei porti; 4) la certificazione dei combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio; e 5) la governance della proposta (compresi gli aspetti relativi all'esecuzione e alle sanzioni). Sono state discusse anche le interconnessioni con altre proposte, sia all'interno del pacchetto che al di fuori esso, in particolare le proposte relative all'AFIR, alla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, all'ETS e al MRV.

La presidenza sta attualmente preparando un testo di compromesso limitato agli aspetti redazionali.

4) Consiglio "Economia e finanza" (ECOFIN)

19. Le due proposte che rientrano nell'ambito di competenza del Consiglio "Economia e finanza" (ECOFIN), ossia il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) e la direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (DTE), sono trattate rispettivamente da un apposito gruppo ad hoc (gruppo ad hoc sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere) e dal gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta – Accise/Tassazione dell'energia). I dettagli sullo stato di avanzamento dei lavori su questi fascicoli saranno illustrati nella relazione della presidenza, che sarà presentata al Consiglio ECOFIN del 7 dicembre 2021.

¹² Proposta di regolamento sull'uso di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio nel trasporto marittimo e che modifica la direttiva 2009/16/CE (doc. 10327/21 + ADD 1-3).

i) Meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere¹³

L'obiettivo principale della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM), presentata dalla Commissione, è affrontare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ causato dalle politiche climatiche asimmetriche dei paesi terzi (dove le politiche applicate per combattere i cambiamenti climatici sono meno ambiziose rispetto a quelle dell'UE).

Il 22 luglio 2021 il Comitato dei rappresentanti permanenti (parte seconda) ha istituito un gruppo ad hoc sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) incaricato di svolgere i lavori preparatori connessi ai negoziati su tale proposta legislativa e di affrontare in modo efficiente le questioni intersettoriali oggetto del fascicolo. Il gruppo ad hoc lavora alla concezione del CBAM conformemente al suo mandato¹⁴ e si avvale, se del caso, delle competenze dei delegati degli Stati membri che operano nei settori pertinenti.

Durante la presidenza attuale, le riunioni del gruppo ad hoc CBAM sono state principalmente dedicate a una presentazione dettagliata della proposta della Commissione e della relativa valutazione d'impatto, cui ha fatto seguito un esame della proposta articolo per articolo. È stata completata la prima lettura della proposta e si sono svolti scambi di opinioni più dettagliati su una serie di aspetti tecnici.

Pur non registrandosi contestazioni sugli obiettivi climatici della proposta, le discussioni in sede di gruppo ad hoc hanno confermato che gli Stati membri le attribuiscono grande importanza nel contesto del commercio internazionale, della competitività dell'industria dell'UE e degli effetti sull'economia, compreso il mercato del lavoro. Occorrerà tenere conto di una serie di principi guida sulle modalità di attuazione del pacchetto "Pronti per il 55 %", che sono già stati approvati dal Consiglio europeo.

¹³ Proposta di regolamento che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (doc. 10871/21 + ADD 1-6).

¹⁴ Doc. 10846/21.

Proseguiranno i lavori sulla base della proposta della Commissione e, data la novità della misura proposta, saranno necessarie ulteriori discussioni tecniche in sede di gruppo ad hoc CBAM, in quanto le delegazioni devono verificare il funzionamento pratico del nuovo meccanismo, compresi gli aspetti generali relativi alla sua concezione e amministrazione.

ii) Direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (DTE)¹⁵

Nella riunione del gruppo informale "Questioni fiscali" (ad alto livello) (HLWP) di luglio, dedicata al tema "Sfide future nel settore fiscale", le delegazioni hanno già espresso opinioni preliminari sul ruolo della tassazione nella transizione verde durante la sessione di lavoro "Aspetti fiscali del Green Deal".

Le discussioni tecniche sulla proposta di direttiva DTE sono in corso in sede di gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta – Accise/Tassazione dell'energia). Entro la fine del mandato della presidenza, saranno state dedicate alla proposta cinque riunioni del gruppo, centrate principalmente su una presentazione dettagliata della proposta della Commissione e della valutazione d'impatto, seguita da un'analisi della proposta articolo per articolo. È stato sollevato un certo numero di quesiti su diversi aspetti della proposta, quali il passaggio da una tassazione basata sul volume a una tassazione basata sul contenuto energetico, l'introduzione di una classificazione delle aliquote in base alle prestazioni ambientali, la tassazione dei nuovi prodotti, l'indicizzazione, i settori del trasporto aereo e marittimo, nonché i collegamenti con altri fascicoli del pacchetto "Pronti per il 55 %". La prima lettura della proposta articolo per articolo dovrebbe essere completata entro la fine del mandato della presidenza.

I lavori sulla base della proposta della Commissione proseguiranno e saranno necessarie ulteriori discussioni tecniche a livello di gruppo.

¹⁵ Proposta di direttiva che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione) (doc. 10872/21 + ADD 1-7).

III. CONCLUSIONE

La presente panoramica dei progressi compiuti in merito alle proposte contenute nel pacchetto "Pronti per il 55 %" accompagnerà le relazioni sullo stato di avanzamento delle singole proposte che saranno presentate separatamente alle formazioni competenti del Consiglio o sarà menzionata in tali relazioni.

Date le strette interconnessioni tra le proposte contenute nel pacchetto, la presidenza ritiene che tale panoramica dei progressi compiuti sull'intero pacchetto sia fondamentale per garantire un approccio coerente a questi complessi negoziati. Per quanto i negoziati sulle proposte abbiano proceduto a ritmi diversi, la relazione di sintesi mostra che sono stati compiuti buoni progressi a livello tecnico in tutti i settori.
