

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 171

RISOLUZIONE DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

(Relatore BIGNAMI)

approvata nella seduta del 26 ottobre 2016

SULLA

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 DEFINITIVO)

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicato alla Presidenza il 27 ottobre 2016

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 ^a Commissione permanente	»	5

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, la 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,

considerato che la proposta mira a determinare le modalità con cui inserire le attività LULUCF (attività legate al suolo ed ai suoi usi – *Land-Use, Land-Use Change and Forestry*, per l'assorbimento di carbonio) nel Quadro 2030 per politiche del clima e dell'energia dell'Unione europea a partire dal 2021, ossia a decorrere dalla scadenza del Protocollo di Kyoto (2020);

visto che l'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 del TFUE – sancisce le competenze dell'Unione europea in materia di cambiamenti climatici;

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

riscontrato che, per quanto concerne il principio di proporzionalità, la proposta appare 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;

considerato che l'impegno sottoscritto a Parigi vincola innanzitutto i Paesi firmatari a perseguire obiettivi ambiziosi di riduzione delle emissioni di gas serra,

si pronuncia, per quanto di competenza,

esprimendo un parere favorevole con le seguenti osservazioni:

in merito alla cadenza della presentazione alla Commissione europea della relazione nella quale figura il saldo delle emissioni e degli as-

sorbimenti totali dei gas ad effetto serra, si suggerisce che le prime tre relazioni siano presentate con cadenza biennale, anziché quinquennale al fine di disporre di un quadro prognostico che consenta di intervenire tempestivamente in caso di necessità di interventi correttivi;

pur considerando la rilevanza dell'accordo di Parigi (COP 21), e l'esigenza di svolgere un ruolo cruciale nelle prossima conferenza di Marrakech, andrebbero scoraggiate per il futuro le modalità con le quali, lo scorso 30 settembre, nell'ambito di una riunione straordinaria del Consiglio ambiente, è stato raggiunto l'accordo politico sul nuovo testo della proposta di decisione di ratifica della Commissione europea, modificata – con una procedura inedita – al fine di consentire all'Unione europea di ratificare l'accordo di Parigi in modo disgiunto dagli Stati membri;

auspica la previsione di *target* nazionali su cui i singoli Stati membri siano chiamati a rispondere per l'intero ammontare delle emissioni – ETS e non ETS – prevedendo forme di compensazione teorica tra le differenze in eccesso o in difetto tra i due settori, con riferimento alle emissioni di uno stesso Paese, in coerenza con lo spirito dell'accordo di Parigi;

poiché l'attuale meccanismo ETS non è in grado di promuovere un processo di decarbonizzazione avanzato da parte dei grandi emettitori, si suggerisce, nel caso si mantenga la contabilità separata (e *target* distinti) per settori ETS e non ETS, di ampliare a tutti gli Stati membri l'applicazione dell'articolo 6 della proposta consentendo la compensazione tra i due sistemi;

in merito al sistema di doppia contabilizzazione, si sottolinea come esso tenda a indebolire le politiche nazionali e a creare possibili paradossi in fase di verifica, auspicando una revisione dell'impostazione del meccanismo ETS nell'ottica di promuovere a livello europeo uno strumento di *carbon pricing* efficace e universale.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: FISSORE)

28 settembre 2016

La Commissione, esaminato l'atto,

considerato che la proposta introduce l'obbligo per gli Stati membri, per il periodo 2021-2030, di evitare che le emissioni superino gli assorbimenti di gas a effetto serra, nel settore LULUCF – uso del suolo, variazione nella destinazione d'uso del suolo e silvicoltura (*Land Use, Land Use Change, and Forestry*) – ai fini dell'inclusione di tale settore nell'ambito degli impegni di riduzione delle emissioni assunto dall'Unione per il periodo compreso tra il 2021 e il 2030. La proposta, inoltre stabilisce gli obblighi di informazione e di contabilizzazione delle emissioni e degli assorbimenti inerenti le attività LULUCF, confermando l'impianto normativo dettato dalla vigente decisione 529/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013;

premessi che:

il settore LULUCF, nell'Unione europea, consente di assorbire dall'atmosfera una quota significativa delle emissioni totali di gas a effetto serra che vengono emesse dalle attività antropiche, attraverso l'immagazzinamento del carbonio nella vegetazione e nei suoli;

ad oggi le emissioni e gli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dal settore LULUCF non sono contabilizzati negli impegni di riduzione delle emissioni assunti dall'Unione europea per il 2020 a norma della decisione 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla riduzione delle emissioni dei settori non-ETS (di cui farebbe parte anche il settore LULUCF) e della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, sulla riduzione delle emissioni dei settori energivori mediante il sistema di scambio di quote di emissioni ETS;

il settore LULUCF è attualmente preso in considerazione, ai fini della riduzione generale dei gas serra, solo dal Protocollo di Kyoto del 1997, allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), approvato con decisione 2002/358/CE del Consiglio, del 25 aprile 2002, che vincola l'Unione europea e ciascuno

dei suoi Stati membri a garantire che tale settore non produca emissioni in eccesso;

la vigente decisione 529/2013/UE sul settore LULUCF si limita a dettare norme relative alla contabilizzazione delle emissioni e assorbimenti di gas serra e alle connesse procedure di informazione, senza stabilire obblighi quantitativi per gli Stati membri;

il Consiglio europeo dell'ottobre 2014 ha approvato il Quadro per il clima e l'energia 2030, con l'impegno vincolante di riduzione generale delle emissioni di gas serra, entro il 2030, del 40 per cento rispetto al 1990, e ha invitato la Commissione europea a definire una politica sulle modalità di inclusione del settore LULUCF nel Quadro per il clima e l'energia 2030;

l'accordo di Parigi, adottato nel dicembre 2015, durante la 21^a Conferenza delle Parti della UNFCCC, che si sostituirà al Protocollo di Kyoto la cui scadenza è fissata alla fine del 2020, esorta a raggiungere un equilibrio tra le fonti di emissioni e gli assorbimenti antropogenici di gas a effetto serra nella seconda metà del corrente secolo e invita le Parti ad agire per conservare e migliorare, ove opportuno, i pozzi e i serbatoi di gas a effetto serra, comprese le foreste;

considerato che:

la soluzione di inclusione nella contabilità per il 2030, adottata dalla proposta di regolamento, è quella di mantenere il settore LULUCF separato rispetto alla normativa sui settori non-ETS, pur prevedendo la possibilità di utilizzare parte degli assorbimenti legati al settore LULUCF ai fini del raggiungimento degli obiettivi stabiliti per i settori non-ETS (confronta COM(2016) 482);

la proposta, quindi, prevede all'articolo 4 l'obbligo per ciascuno Stato membro di garantire che, nel periodo 2021-2030, le emissioni non superino gli assorbimenti, nell'ambito del settore LULUCF, tenuto conto degli strumenti di flessibilità di cui all'articolo 11;

l'articolo 11 prevede che, ai fini dell'adempimento del predetto obbligo, per gli Stati membri le cui emissioni superano gli assorbimenti, si tiene conto delle emissioni eventualmente cancellate a norma della flessibilità prevista della proposta di regolamento sui settori non-ETS (COM(2016) 482). Gli Stati membri in cui, invece, gli assorbimenti superano le emissioni, potranno trasferire la quota di assorbimento eccedente a un altro Stato membro, ai fini del rispetto del predetto obbligo;

valutata la relazione elaborata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e trasmessa in data 25 agosto 2016 ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012,

formula, per quanto di competenza, osservazioni non ostative, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che prevede la procedura legislativa ordinaria per decidere in merito

alle azioni che devono essere intraprese dall'Unione per realizzare gli obiettivi della politica dell'Unione in materia ambientale;

il principio di sussidiarietà è rispettato in quanto l'obiettivo dell'inclusione del settore LULUCF nell'ambito degli impegni di riduzione delle emissioni assunto dall'Unione europea per il periodo compreso tra il 2021 e il 2030, attraverso l'introduzione dell'obbligo di evitare che le emissioni superino gli assorbimenti di gas a effetto serra, non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri singolarmente;

il principio di proporzionalità è rispettato poiché le misure proposte non vanno al di là di quanto necessario al raggiungimento del predetto obiettivo. Anche il potere conferito alla Commissione europea, di adottare atti delegati, non modifica elementi essenziali dell'atto legislativo (come prescritto dall'articolo 290 del TFUE), limitandosi ad aggiornamenti finalizzati a tenere conto delle modifiche apportate alle linee guida IPCC (Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico);

in riferimento alle relazioni elaborate dal Governo ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012, si esprime l'auspicio che queste siano il più possibile complete e tempestive, al fine di consentire alle Camere di esaminare in modo approfondito le proposte legislative europee, conoscendo l'avviso del Governo nel merito dei singoli elementi che le compongono, in funzione del parere da trasmettere alle Istituzioni europee entro le otto settimane previste dal Protocollo n. 2 sulla sussidiarietà.

