



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.10.2004
COM(2004) 681 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO**

sulle decisioni della Commissione del 20 ottobre 2004 relative ai piani nazionali di assegnazione delle quote di emissione di gas ad effetto serra notificati da Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Lettonia, Lussemburgo, Portogallo e Slovacchia a norma della direttiva 2003/87/CE

1. INTRODUZIONE

La lotta ai cambiamenti climatici rappresenta un obiettivo importante per l'Unione europea, che ha deciso a tal fine di adempiere agli obblighi previsti dal protocollo di Kyoto, un accordo multilaterale volto appunto ad affrontare questo problema mondiale mediante la cooperazione multilaterale. In stretta collaborazione con gli Stati membri, l'industria, la società civile e il mondo accademico è stato elaborato un programma europeo per il cambiamento climatico (*European Climate Change Programme* - ECCP) per aiutare l'UE ad adempiere in modo economicamente efficiente agli impegni da essa contratti in forza del protocollo di Kyoto. Una delle proposte essenziali dell'ECCP riguarda la creazione di un sistema comunitario per lo scambio delle quote di emissione dei gas ad effetto serra, così da consentire all'Unione europea di ridurre le emissioni di tali gas. Nel 2003 il Consiglio e il Parlamento hanno adottato la direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio delle quote di emissione all'interno dell'Unione a decorrere dal gennaio 2005.

La prima fase dello scambio delle quote di emissione all'interno dell'Unione riguarda le emissioni di CO₂ prodotte da oltre 12 000 impianti. Ogni Stato membro deve elaborare un piano nazionale di assegnazione delle quote trasferibili e sottoporlo alla valutazione della Commissione. I piani devono essere basati su criteri obiettivi e trasparenti, in particolare quelli elencati all'allegato III della direttiva. La Commissione può respingere in toto o in parte i piani che non siano conformi a detti criteri. Per aiutare gli Stati membri a predisporre i piani di assegnazione, la Commissione ha elaborato orientamenti¹ relativi all'applicazione dei criteri stabiliti nella direttiva.

La presente comunicazione è coerente con la comunicazione COM(2004) 500², nella quale sono illustrate le ragioni alla base delle decisioni della Commissione sui piani nazionali di assegnazione notificati da Austria, Danimarca, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Slovenia, Svezia e Regno Unito, e presenta la valutazione della Commissione in relazione ad altri otto piani nazionali. Uno dei motivi per i quali la direttiva ha affidato alla Commissione l'incarico di valutare i piani nazionali di assegnazione è quello di verificare che, prima che lo scambio delle quote abbia inizio, i criteri stabiliti dalla direttiva siano stati correttamente applicati nella distribuzione delle quote trasferibili. Nell'ambito del mercato interno unico e del sistema comunitario unico di scambio delle quote di emissione è importante evitare il pericolo di distorsioni della concorrenza derivanti da una scorretta applicazione delle disposizioni della direttiva o del trattato. È la prima volta che viene realizzato un sistema per lo scambio delle quote di emissione su scala comunitaria e il primo periodo di scambio, che va dal 2005 al 2007, è considerato una "fase di apprendimento". È nell'interesse di tutti gli Stati membri che detto strumento contribuisca a raggiungere gli obiettivi dell'Unione europea per la lotta al cambiamento climatico e che ciò avvenga in maniera economicamente efficiente. Tuttavia, se gli Stati membri assegnassero più quote rispetto alla quantità probabile di emissioni effettive

¹ Comunicazione sugli orientamenti destinati ad assistere gli Stati membri nell'applicazione dei criteri elencati all'allegato III della direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (COM(2003) 830 def. del 7 gennaio 2004).

² Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle decisioni della Commissione del 7 luglio 2004 relative ai piani nazionali di assegnazione delle quote di emissione di gas ad effetto serra notificati da Austria, Danimarca, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Slovenia, Svezia e Regno Unito a norma della direttiva 2003/87/CE.

degli impianti considerati, i benefici ambientali della direttiva sarebbero scarsi o inesistenti: ne risulterebbe ostacolata la messa a punto di tecnologie nuove e pulite e sarebbe compromesso lo sviluppo di un mercato dinamico e fluido.

2. NUMERO DI PIANI NAZIONALI DI ASSEGNAZIONE PRESENTATI

Al 14 ottobre 2004, 22 Stati membri avevano notificato alla Commissione il proprio piano nazionale di assegnazione. Otto di questi sono stati sottoposti a valutazione nel luglio 2004 ed altri otto (quelli di Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Lettonia, Lussemburgo, Portogallo e Slovacchia) sono sufficientemente completi da consentire alla Commissione di prendere una decisione sulla loro conformità con la direttiva. Gli otto piani in questione corrispondono al 15% circa della quantità complessiva stimata delle quote assegnate per il primo periodo di scambio, portando il totale al 60% circa del volume stimato in circolazione.

3. VALUTAZIONE DEI PIANI NAZIONALI DI ASSEGNAZIONE

Ciascuno dei piani nazionali di assegnazione pervenuti è stato analizzato in maniera totalmente coerente con le decisioni adottate il 7 luglio 2004 per i primi otto Stati membri e con quanto esposto nella comunicazione COM(2004) 500.

Analizzando i piani, la Commissione ha ancora una volta raggruppato gli elementi che ha giudicato non conformi a uno o più criteri della direttiva nelle seguenti voci: coerenza con gli impegni assunti da ciascuno Stato membro nell'ambito del protocollo di Kyoto (il cosiddetto "orientamento mirato al raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto"); adeguamenti a posteriori; regole sui trasferimenti; caratteristiche e gestione delle riserve destinate ai nuovi entranti. In alcuni dei piani di questo secondo gruppo di decisioni la Commissione ha inoltre individuato alcune incompatibilità con le valutazioni di cui alla decisione n. 280/2004/CE. Ognuno di questi aspetti è illustrato nelle sezioni che seguono.

3.1. Coerenza con le valutazioni di cui alla decisione n. 280/2004/CE

A norma della decisione n. 280/2004/CE³ la Commissione svolge una valutazione annuale delle emissioni effettive e previste degli Stati membri, in totale, per settore e per gas. Dette valutazioni sono redatte in stretta collaborazione con gli Stati membri. Il documento di orientamento precisa: "Se invece uno Stato membro volesse assegnare una quantità totale di quote superiore alle emissioni effettive o previste degli impianti interessati indicate nella valutazione per il periodo in questione, la coerenza con tali valutazioni non sarebbe garantita."

La Commissione ritiene che i piani di Estonia, Lettonia e Slovacchia siano compatibili con il criterio 2, tenuto conto della minore quantità totale di quote nei tre piani.

³ Decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, relativa ad un meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e per attuare il protocollo di Kyoto, GU L 49 del 19.2.2004, pag. 1.

3.2. Coerenza con l'orientamento verso gli obiettivi di Kyoto

Complessivamente, il Belgio e il Lussemburgo intendono acquistare almeno 56 milioni di unità di Kyoto⁴. Il Portogallo, pur avendo dichiarato l'intenzione di acquistare unità di Kyoto, non le ha quantificate nel piano e quindi nella valutazione del piano stesso non si è tenuto conto dell'intenzione espressa.

La Commissione ha fondato la propria valutazione sugli otto elementi delineati nella comunicazione COM(2004) 500.

Il Belgio intende acquistare almeno 41 milioni di unità di Kyoto e ha compiuto notevoli progressi per quanto riguarda gli otto elementi della comunicazione COM(2004) 500. In particolare, si è impegnato a stanziare risorse finanziarie pari a oltre 120 milioni di euro per l'acquisto di unità di Kyoto. Tenuto conto della riduzione della quantità complessiva delle quote, la Commissione ritiene che il piano belga non contrasti con il criterio 1.

Il Lussemburgo ha dichiarato l'intenzione di acquistare 15 milioni di unità di Kyoto. Il 6 ottobre 2004 le autorità lussemburghesi hanno notificato alla Commissione l'impegno a creare una base giuridica nella normativa recependo la direttiva 2003/87/CE e istituire uno speciale fondo per il clima, ad impegnare risorse finanziarie per detto fondo nel bilancio 2005 e scegliere e segnalare al Segretariato della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici il ministero dell'Ambiente come autorità nazionale designata. Tenuto conto delle modifiche apportate e della riduzione della quantità complessiva delle quote, la Commissione ritiene che il piano del Lussemburgo non contrasti con il criterio 1.

3.3. Adeguamenti a posteriori

Le imprese hanno bisogno di una situazione di certezza giuridica per avere la fiducia necessaria a compiere nuovi investimenti. Gli adeguamenti a posteriori danneggiano tale clima di fiducia creando incertezza.

Nelle decisioni della Commissione del 7 luglio 2004 sui piani nazionali di assegnazione gli adeguamenti a posteriori presenti in piani precedenti sono stati respinti. Inoltre, alcuni Stati membri hanno modificato il proprio piano prima che fosse presa la decisione di respingerne gli adeguamenti a posteriori, ed altri Stati membri hanno analogamente modificato il piano per eliminarne gli adeguamenti a posteriori prima che si arrivasse all'adozione delle presenti decisioni.

3.4. Riserve destinate ai nuovi entranti

La Commissione prende atto che tutti i piani sottoposti a valutazione prevedono l'accantonamento di riserve per i nuovi entranti.

3.5. Aspetti specifici dei singoli piani

Il piano finlandese comprende un elenco degli impianti interessati, ma tale elenco non precisa le quantità da assegnare ad ogni impianto sulle isole Åland. L'elenco richiesto dal criterio 10 è quindi incompleto.

⁴ Lussemburgo – 15 milioni; Belgio – almeno 41 milioni.

La Francia ha comunicato che aggiungerà circa 800 impianti a quelli già notificati. Non sono stati forniti ulteriori dettagli, in particolare sul numero di quote da attribuire a detti impianti, e perciò l'elenco è incompleto. La Commissione ritiene inoltre che una parte delle quote da attribuire alla riserva speciale per la crescita non sia conforme al criterio 5, dato che si basa su una stima in eccesso dei dati sulla crescita e che risulterebbero indebitamente favorite alcune imprese ed attività.

La tabella 1 riportata qui di seguito sintetizza la valutazione della Commissione evidenziando i criteri che sono stati disattesi dai singoli piani.

Tabella 1

	Belgio	Estonia	Finlandia	Francia	Lettonia	Lussemburgo	Portogallo	Slovacchia
1) Impegni di Kyoto								
2) Progressi rispetto alle emissioni								
3) Potenziale di riduzione delle emissioni								
4) Coerenza con altri strumenti legislativi								
5) Non discriminazione				DISATTESO				
6) Nuovi entranti								
7) Azioni intraprese in fasi precoci								
8) Tecnologie pulite								
9) Consultazione del pubblico								
10) Elenco degli impianti con i valori delle quote di ciascuno			DISATTESO	DISATTESO				
11) Concorrenza esterna								
Articolo 10								