

Fit for 55: la Commissione europea presenta il maxi piano per realizzare il Green Deal

Oltre a formalizzare gli obiettivi di decarbonizzazione al 2030, il piano prevede l'estensione dell'ETS al settore navale e propone un nuovo ETS dedicato al trasporto stradale, alla climatizzazione e a indicare nuovi standard emissivi a vantaggio dei combustibili alternativi. Prende vita anche il Carbon Border Adjustment, accompagnato dalla revisione della tassazione interna. Le proposte dovranno passare al vaglio del Parlamento e del Consiglio europeo: la discussione si preannuncia lunga e complessa.

Il 14 luglio la Commissione Europea, come da programma, ha presentato il *Fit for 55*, l'ambizioso pacchetto di riforme destinato a realizzare gli obiettivi del *Green Deal*. Il maxi piano comprende ben 18 documenti (**Tabella 1**), tra cui 8 regolamenti, 5 direttive, 2 decisioni e 3 comunicazioni.

Il pacchetto propone la revisione di alcuni regolamenti e direttive fondamentali nell'ambito clima ed energia e una serie di nuove proposte. Le revisioni riguardano, in particolare, la regolazione dell'*Emission Trading System*, la direttiva sulle energie rinnovabili (RED), la direttiva sull'efficienza energetica (EED), il regolamento sulla condivisione

degli sforzi (ESR), la direttiva sulla realizzazione di infrastrutture per i combustibili alternativi (DAFI), la direttiva sulla tassazione dell'energia (ETD) e gli standard per le autovetture e i veicoli leggeri commerciali. Le nuove proposte comprendono invece il *Carbon Border Adjustment Mechanism*, (CBAM) i regolamenti *FuelEU* per il trasporto marittimo e *ReFuelEU* per l'aviazione, oltre al nuovo fondo sociale per il clima. Le novità toccano tutti i settori, con particolare attenzione ai trasporti, fino a oggi soltanto blandamente regolati, sia per le difficoltà tecniche insite negli interventi necessari alla loro decarbonizzazione, che per i costi elevati che questo processo comporta.

TABELLA 1. FIT FOR 55 PACKAGE

Proposta/documento	Tipo di atto	Nuovo atto o revisione di atto esistente
Comunicazione sul Fit for 55	Comunicazione Commissione Europea	
Revisione della direttiva sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS)	Direttiva	Revisione
Revisione del contributo dell'aviazione al sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS)	Direttiva	Revisione
Riforma della <i>Market Stability Reserve</i> (MSR)	Decisione	Revisione
Revisione della direttiva sull'energia rinnovabile (REDII)	Direttiva	Revisione
Revisione della direttiva sull'efficienza energetica (EED)	Direttiva	Revisione
Revisione del regolamento sulla condivisione degli sforzi (ESR)	Regolamento	Revisione
Revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (ETD)	Direttiva	Revisione
Introduzione del meccanismo di aggiustamento del carbonio alla frontiera (CBAM)	Regolamento	Nuovo
Revisione della direttiva sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi (DAFI)	Regolamento (in sostituz. di Direttiva)	Revisione
<i>FuelEU Maritime</i>	Regolamento	Nuovo
<i>ReFuelEU Aviation</i>	Regolamento	Nuovo
Revisione del regolamento che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO ₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi	Regolamento	Revisione
Revisione del regolamento 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	Regolamento	Revisione
Istituzione del <i>Social Climate Fund</i>	Regolamento	Nuovo
Rettifica alle regole dell'ETS sull'aviazione per l'implementazione del sistema CORSIA	Decisione	Nuovo
Piano strategico per supportare lo sviluppo di un'infrastruttura per i combustibili alternativi	Comunicazione Commissione Europea	
Nuova strategia forestale UE per il 2030	Comunicazione Commissione Europea	

Fonte: Commissione Europea

TAG: Climate and environment, decarbonisation, energy policy, ets, eu policy, europe, european commission, green deal, guidelines, public policy, regulation

L'EMISSION TRADING SYSTEM SI ALLARGA AL TRASPORTO MARITTIMO, SU STRADA E AL RISCALDAMENTO DEGLI EDIFICI

La proposta di revisione della direttiva ETS fissa un nuovo obiettivo di riduzione delle emissioni: -61% al 2030 rispetto ai livelli del 2005, ben 18 punti percentuali in più rispetto all'obiettivo attuale (-43%), ma la novità più rilevante è rappresentata dall'inclusione nell'obbligo di nuovi settori, in linea con le attese degli operatori e con notizie trapelate nelle settimane che hanno preceduto la presentazione del piano.

Verrà quindi incluso nell'ETS il settore del trasporto marittimo. L'introduzione sarà graduale a partire dal 2023, mentre l'entrata a pieno regime è prevista per il 2026. Il sistema interesserà le grandi navi (da oltre 5000 ton) e coprirà tutte le emissioni dei viaggi intra-UE e il 50% di quelle dei viaggi da e verso paesi extra-UE. Il settore dell'aviazione, già incluso nell'ETS, vedrà un graduale riduzione delle allocazioni gratuite, fino alla completa eliminazione entro la fine del 2026. Tutta l'aviazione civile verrà inoltre allineata al sistema CORSIA dell'ONU, compresi i voli da e per paesi extra-EEA, con l'obbligo di compensazione delle emissioni se si superano i livelli del 2019.

Il trasporto su strada e il riscaldamento degli edifici verranno sottoposti a un nuovo sistema ETS, parallelo a quello attuale, con un obiettivo di riduzione delle emissioni meno stringente (-43% al 2030 rispetto ai livelli del 2005). Il nuovo sistema entrerà in vigore dal 2025, con un tetto di emissioni dal 2026 che andrà a ridursi nel tempo.

L'ETS verrà inoltre rafforzato attraverso una serie di misure, quali:

- la riduzione una tantum di 117 milioni di permessi (EUA);
- l'incremento del *Linear Reduction Factor* (il fattore lineare di riduzione dei permessi di emissione) a 4.2% rispetto all'attuale 2.2%
- l'eliminazione graduale di tutte le allocazioni gratuite nei settori soggetti a *carbon leakage* in concomitanza con l'introduzione del CBAM (che andrà a sostituire le altre forme di protezione) a partire dal 2026, con una riduzione del 10%

annuale fino a completa rimozione al 2036

- la revisione dei parametri di funzionamento della *Market Stability Reserve*, la riserva stabilizzatrice del mercato, creata per assorbire i permessi in eccesso: l'*intake rate* (cioè la percentuale di permessi che viene messa a riserva se si supera la soglia di 833 milioni di EUA in circolazione sul mercato) verrà mantenuto al 24% e il livello minimo di permessi nella riserva a 200 milioni anche per il periodo 2024-2030, anziché abbassarsi, rispettivamente, al 12% e a 100 milioni, com'era finora previsto.

In aggiunta, il documento prevede che tutti i proventi dell'ETS (e non più solo il 50%), ad eccezione di quelli destinati al budget comunitario, vengano destinati ad azione per il clima.

Verrà inoltre istituito il *Social Climate Fund*, un nuovo fondo nel quale confluirà il 25% dei proventi dell'ETS "gemello" di trasporto su strada e riscaldamento di edifici e che sarà destinato a mitigare gli effetti economici e sociali dell'ETS su cittadini e imprese maggiormente colpiti e a rischio. Il fondo verrà attivato dal 2025 e verrà alimentato fino al 2032. I proventi stimati per il periodo ammontano a 72.2 miliardi di euro. Per accedervi, i Paesi membri dovranno co-finanziare il fondo al 50%, pertanto l'ammontare complessivo mobilitato dovrebbe raggiungere i 144.4 miliardi di euro.

OBIETTIVI 2030 AL RIALZO: 40% DI RINNOVABILI E 36-39% DI EFFICIENZA ENERGETICA

Insieme all'ETS, anche gli altri due pilastri delle politiche climatiche verranno rivisti: le direttive sull'energia rinnovabile (REDII) e l'efficienza energetica (EED).

Il nuovo *target* per l'energia da fonti rinnovabili è stato portato al 40% sul consumo di energia totale al 2030 dall'attuale 32%, con nuovi obiettivi al 2030 proposti per diversi settori:

- Trasporti: -13% nell'intensità di gas serra dei combustibili (trasporto marittimo e aviazione internazionale inclusi) rispetto al nuovo *benchmark*, che copre tutte le modalità di trasporto
- *Heating & Cooling*: l'incremento di +1.1% della

quota da rinnovabili l'anno diviene vincolante a livello nazionale (con alcune aggiunte indicative per singoli Stati membri)

- Industria: incremento di +1.1% della quota da rinnovabili l'anno (*target* indicativo)
- Edifici: quota di energia da fonti rinnovabili di almeno 49% (*target* indicativo).

Sono inoltre indicati obiettivi specifici per l'idrogeno rinnovabile e i carburanti sintetici a base di idrogeno al 2030: +2.6% di carburanti rinnovabili di origine non biologica (RFNBO) nei trasporti e una quota di 50% di fonti rinnovabili nel consumo di idrogeno nell'industria, a supporto dell'obiettivo delineato nella *EU Hydrogen Strategy* di 40GW di capacità di elettrolisi. La Commissione ha anche avanzato la proposta di un sistema di certificazione unico dei carburanti rinnovabili (idrogeno incluso) a livello UE.

Per quanto riguarda l'efficienza energetica, i nuovi obiettivi per il 2030 sono del 36% per il consumo di energia finale e 39% per il consumo di energia primaria rispetto alle proiezioni del 2007 (che corrispondono, rispettivamente, a un consumo massimo di 787 e 1023 Mtoe). I *target* nazionali rimangono da definire secondo criteri oggettivi e in accordo con la Commissione, mentre l'obbligo di risparmio annuale minimo di energia nei consumi finali passa dallo 0.8% attuale a 1.5% dal 2024 fino al 2030. Il settore pubblico, inoltre, è chiamato a dare il "buon esempio", con una riduzione del consumo di energia più elevata (1.7% l'anno) e il rinnovo di almeno il 3% dell'area dei propri edifici l'anno.

Nel complesso, le revisioni delle tre direttive chiave della legislazione europea sul clima ridefiniscono gli obiettivi dell'Unione per il 2030 (**Tabella 2**).

TABELLA 2. NUOVI OBIETTIVI PROPOSTI PER IL 2030

Settore	Obiettivo UE 2030 pre Green Deal	Nuovo obiettivo UE Fit-for-55
Riduzione delle emissioni	40% vs 1990 ETS: 43% vs 2005 ESR: 30% vs 2005	Almeno 55% vs 1990 ETS: 61% vs 2005 ESR: 40% vs 2005 nuovo ETS: 43% vs 2005
Energie rinnovabili	32%	40%
Efficienza energetica	32.5%	36% (consumo finale) 39% (consumo primario)

Fonte: elaborazioni REF-E

IL NUOVO CARBON BORDER ADJUSTMENT MECHANISM ENTRERÀ A PIENO REGIME DAL 2026

La proposta di regolamento sull'istituzione del CBAM conferma la maggioranza delle anticipazioni trapelate nelle scorse settimane ([Newsletter 255](#)). Il meccanismo dovrebbe introdurre un prezzo (i.e. un dazio) sul contenuto di emissioni di carbonio dei beni importati all'interno dell'Unione Europea per un numero limitato di settori (almeno inizialmente): produzione di energia elettrica, siderurgia, cemento, alluminio e fertilizzanti.

L'obiettivo primario è prevenire il rischio di carbon leakage (la rilocalizzazione delle attività produttive in Paesi che non impongono limiti e costi sulle emissioni di CO₂) e di concorrenza sleale nei confronti delle aziende europee da parte di imprese localizzate in Paesi con standard ambientali meno elevati, nel momento in cui verranno eliminate le allocazioni gratuite su settori esposti a tali rischi. Il CBAM dovrebbe inoltre stimolare i Paesi partner commerciali dell'UE a ridurre i livelli di emissione dei propri produttori per evitare il costo di questa tassa sui prodotti esportati verso l'Europa.

Il CBAM comporterà l'obbligo per gli importatori di registrarsi presso le autorità nazionali, dichiarare il contenuto di carbonio (i.e. di emissioni) dei prodotti che introducono nell'UE e consegnare ogni anno un numero di permessi CBAM corrispondente alle emissioni dichiarate nell'anno precedente. I permessi potranno essere acquistati presso le autorità nazionali e il loro prezzo sarà stabilito sulla base del prezzo medio registratosi nelle aste settimanali dei permessi dell'ETS. Se gli importatori dimostreranno che è già stato pagato un prezzo sulle emissioni relative alla produzione del bene in questione (ad esempio, se esiste un sistema di permessi di emissione nel Paese di origine), tale costo potrà essere dedotto.

Il sistema verrà introdotto gradualmente a partire dal 2023, e nella prima fase comporterà soltanto l'obbligo di riportare le emissioni dirette - vale a dire, le emissioni provocate direttamente dal processo produttivo del bene - contenute nei prodotti importati, senza dover pagare il relativo dazio, così da facilitare la transizione verso il nuovo sistema. Il CBAM entrerà poi a pieno regime dal 2026, e in

questa seconda fase la Commissione europea valuterà se estendere il meccanismo anche ad altri settori o alle emissioni indirette (quali, ad esempio, le emissioni connesse alla produzione dell'energia elettrica utilizzata nel processo produttivo).

In considerazione del fatto che le allocazioni gratuite dell'ETS in questi settori verranno eliminate solo gradualmente, fino a scomparire nel 2035, la tassa sul carbonio alla frontiera, fino ad allora, verrà pagata soltanto per la quota di emissioni i cui permessi ETS non sono gratuiti ma venduti all'asta. Questo allo scopo di non avvantaggiare i produttori interni rispetto agli importatori. Ciononostante, la scelta unidirezionale dell'UE ha già suscitato molte critiche e preoccupazioni nella comunità internazionale.

TASSAZIONE: NUOVE ALIQUOTE MINIME IN FUNZIONE DELLE PRESTAZIONI AMBIENTALI E FINE (DI MOLTE) DELLE AGEVOLAZIONI

Il *Fit for 55* comprende anche una riforma della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (*Energy Taxation Directive* – ETD) che si basa su due principali pilastri:

1. Una nuova struttura fiscale basata sul contenuto energetico e le prestazioni ambientali dei prodotti: i carburanti più inquinanti avranno aliquote minime più elevate (e gli Stati membri dovranno assicurarsi che questa classifica venga replicata nella tassazione nazionale);
2. La rimozione delle agevolazioni e delle esenzioni su molti prodotti e settori (ad esempio, il kerosene avio o l'o.c. bunker), mentre rimarrà possibile applicare aliquote agevolate per alcuni settori e prodotti specifici, quali la produzione di energia elettrica, i prodotti energetici avanzati derivanti da fonti rinnovabili, e l'agricoltura.

Le aliquote minime verranno aggiustate annualmente, in maniera automatica, sulla base dei prezzi al consumo pubblicati da Eurostat. Al momento le aliquote proposte sono le seguenti:

- Carburanti convenzionali (ad esempio, benzina e diesel) e biocarburanti non sostenibili: tassazione minima di 10.75 €/GJ nell'autotrazione e 0.9 €/GJ nel riscaldamento
- Gas naturale, Gpl e altri carburanti non rinnovabili

di origine non biologica (che possono tuttavia supportare la transizione energetica nelle prime fasi): tassazione minima ridotta di 7.17 €/GJ nell'autotrazione e 0.6 €/GJ nel riscaldamento, per un periodo transitorio di 10 anni, alla fine del quale si allineerà ai carburanti tradizionali

- Biocarburanti sostenibili, ma non avanzati: tassazione minima ridotta di 5.38 €/GJ nell'autotrazione e 0.45 €/GJ nel riscaldamento, anch'essa per un periodo transitorio di 10 anni
- Elettricità, biocarburanti avanzati, biogas e carburanti rinnovabili di origine non biologica (ad esempio, l'idrogeno verde): tassazione minima di 0.15 €/GJ, valida anche per idrogeno *low-carbon* per un periodo transitorio di 10 anni.

Nei settori dell'aviazione e del trasporto marittimo (pesca inclusa) non saranno più esentati, rispettivamente, il kerosene e gli oli pesanti: la tassazione su questi prodotti crescerà gradualmente nell'arco di 10 anni, mentre i carburanti sostenibili godranno di un'esenzione completa.

STRETTA SUI TRASPORTI: NUOVI STANDARD PER TUTTI I SETTORI E REVISIONE DELLA DAFI

Il settore trasporti (aereo, marittimo e su strada) è senza dubbio il più colpito dai nuovi provvedimenti, essendo stato finora soggetto a una regolamentazione relativamente blanda. La nuova rotta tracciata dal *Green Deal* impone un cambio di marcia, in quanto i trasporti sono stati l'unico settore che ha visto crescere le proprie emissioni negli ultimi anni e che è ancora responsabile di un quarto delle emissioni complessive dell'Unione Europea. Oltre alla revisione della tassazione sull'energia, tra le proposte più rilevanti vi sono quindi:

- *ReFuelEU Aviation*: si tratta dell'iniziativa per incrementare la produzione e l'uso di carburanti sostenibili (SAF) nell'aviazione. Il regolamento comprenderà l'obbligo di aumentare l'utilizzo di miscele SAF per i voli in partenza da aeroporti UE e l'obbligo per i fornitori di carburanti di includere una percentuale minima di SAF crescente nel tempo: 2% nel 2025, 5% nel 2030, 20% nel 2035, 32% nel 2040, 38% nel 2045 e 63% al 2050
- *FuelEU Maritime*: l'iniziativa per il trasporto

marittimo comporterà la riduzione dell'intensità di gas serra dell'energia utilizzata a bordo dei veicoli navali: -2% al 2025, -6% al 2030, -13% al 2035, -26% al 2040, -59% al 2045 e -75% al 2050 (rispetto ai livelli del 2020)

- Revisione della direttiva sulle infrastrutture per i carburanti alternativi: la revisione della DAFI si prefigge una serie di nuovi obiettivi:
 - 1 kW aggiuntivo di capacità di ricarica elettrica per ogni e-car immatricolata (si prevede più di un milione di punti di ricarica al 2025 e circa 3,5 milioni al 2030);
 - Una rete di stazioni di ricarica veloce sulle principali autostrade di almeno 300 kW di potenza ogni 60 km (di cui almeno una stazione con capacità di 150 kW) al 2025 e 600 kW di capacità al 2030; per i veicoli pesanti, la potenza minima sarà di 1400 kW al 2025 e 3500 kW al 2030;
 - Almeno un impianto di rifornimento di idrogeno ogni 150 km sulle principali autostrade e ai nodi urbani;
- Nuovi standard di emissione per i veicoli: i nuovi standard per le autovetture e per i veicoli commerciali leggeri sono una delle proposte che hanno destato più preoccupazioni, soprattutto nell'industria dell'automotive, già messa in grave difficoltà dalla pandemia. La Commissione ha infatti proposto una riduzione delle emissioni dei nuovi veicoli al 2030 del 55% (auto) e del 50% (VAN) rispetto ai livelli del 2021, e addirittura del 100% al 2035, che equivale, di fatto, a uno stop alla vendita di veicoli a benzina e diesel. La misura punta a una quasi completa elettrificazione del parco autoveicoli, ma al momento sono poche le case automobilistiche che si dichiarano pronte a proporre un listino completamente elettrico (o a carburanti alternativi) entro 15 anni; pertanto, in molti chiedono già un rinvio, e la trattativa si preannuncia complessa.

I PROSSIMI PASSI DEL FIT FOR 55: L'ITER LEGISLATIVO

I documenti presentati dalla Commissione hanno la valenza di proposte di legge, ma sono il Parlamento e il Consiglio europeo a dover in seguito vagliare, approvare e formalmente adottare i relativi atti

legislativi. Una volta approvati ed entrati in vigore, Regolamenti e Decisioni saranno direttamente applicabili, mentre le Direttive dovranno essere recepite dai singoli Stati membri (si tenga presente che, in Italia, è ancora in corso il processo di recepimento della REDII, attualmente rinviato e da portare a termine entro l'autunno). Questo significa che le proposte dovranno ottenere il consenso da parte degli Europarlamentari, ma soprattutto dovranno mettere d'accordo i diversi capi di Stato dei Paesi membri. Parlamento e Consiglio europeo hanno inoltre la possibilità di emendare gli atti, per cui i provvedimenti ufficiali potranno presentare delle differenze rispetto alle attuali proposte. L'iter legislativo è ulteriormente complicato dal fatto che le proposte sono interrelate e complementari, pertanto andranno valutate ed eventualmente emendate nel loro complesso.

Nonostante la volontà delle istituzioni europee di accelerare il passo sul *Green Deal*, ci vorranno quantomeno mesi, ma molto più realisticamente anni, prima che il *Fit for 55* diventi legge (si pensi, per confronto, al pacchetto antecedente *Clean Energy for All Europeans*, presentato dalla Commissione nel novembre 2016 e pubblicato sulla Gazzetta Europea nella sua interezza soltanto due anni e mezzo dopo). La Commissione ha tuttavia proposto l'entrata in vigore di alcune misure già dal 2023, spingendo così per una riduzione dei tempi tecnici.

La trattativa si preannuncia difficile sotto molti punti di vista, con la stessa Commissione parzialmente divisa su alcuni provvedimenti che dovrà fare fronte alle pressioni dei diversi settori produttivi coinvolti, ponderare le implicazioni sociali dei provvedimenti e mediare nei rapporti internazionali. A partire dal nuovo ETS per il trasporto su strada e gli edifici che rievoca lo spettro dei *gilets jaunes* francesi e ha già incontrato forti opposizioni (la stretta sui trasporti, in particolare su strada, incontra non solo l'ostilità dei produttori di autoveicoli, ma anche il timore che, anche in questo caso, siano i consumatori più svantaggiati a pagare le conseguenze maggiori), allo sforzo diplomatico da parte dell'UE fondamentale per evitare che il CBAM si trasformi da stimolo alla decarbonizzazione a guerra dei dazi internazionale, la strada verso la completa implementazione del pacchetto non si prospetta esente da difficoltà.