



2020/2043(INI)

7.10.2020

PROGETTO DI RELAZIONE

sul tema "Verso un meccanismo UE di adeguamento del carbonio alla frontiera compatibile con l'OMC"
(2020/2043(INI))

Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare

Relatore: Yannick JADOT

Relatori per parere (*):

Karin Karlsbro, commissione per il commercio internazionale

Luis Garicano, commissione per i problemi economici e monetari

(*) Commissioni associate – articolo 57 del regolamento

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	7

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul tema "Verso un meccanismo UE di adeguamento del carbonio alla frontiera compatibile con l'OMC" (2020/2043(INI))

Il Parlamento europeo,

- visto l'accordo adottato in occasione della 21^a Conferenza delle Parti dell'UNFCCC (COP21) svoltasi il 12 dicembre 2015 a Parigi (accordo di Parigi),
 - vista la relazione speciale del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC) sul riscaldamento globale di 1,5°C,
 - vista la comunicazione della Commissione dell'11 dicembre 2019, dal titolo "Il Green Deal europeo" (COM(2019)0640),
 - viste la comunicazione della Commissione del 17 settembre 2020 dal titolo "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa" (COM(2020)0562) e la valutazione d'impatto che la accompagna (SWD(2020)176),
 - vista la sua risoluzione del 15 gennaio 2020 sul Green Deal europeo¹,
 - vista la sua risoluzione del 23 luglio 2020 sulle conclusioni della riunione straordinaria del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020²,
 - viste le conclusioni del Consiglio europeo del 12 dicembre 2019 e del 17-21 luglio 2020,
 - visto l'articolo 54 del suo regolamento,
 - visti i pareri della commissione per il commercio internazionale, della commissione per i problemi economici e monetari, della commissione per i bilanci e della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia,
 - vista la relazione della commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare (A9-0000/2020),
- A. considerando che gli effetti negativi dei cambiamenti climatici rappresentano una minaccia diretta per i mezzi di sussistenza umani e gli ecosistemi, come confermato dalla relazione speciale del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC) sul riscaldamento globale di 1,5°C;
- B. considerando che la temperatura media globale è già cresciuta di circa 1,1°C rispetto ai livelli preindustriali;

¹ Testi approvati, P9_TA(2020)005.

² Testi approvati, P9_TA(2020)0206.

- C. considerando che l'Unione e i suoi Stati membri si sono impegnati a realizzare azioni per il clima sulla base delle più recenti prove scientifiche disponibili;
- D. considerando che garantire una fissazione del prezzo del carbonio efficace e significativa, nel quadro di un contesto normativo più ampio, può fungere da incentivo economico per stimolare gli investimenti nella decarbonizzazione dell'economia dell'Unione;
- E. considerando che le disposizioni vigenti in materia di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a norma del diritto dell'Unione non si sono dimostrate efficaci nel realizzare la necessaria decarbonizzazione dei settori interessati;
1. esprime profonda preoccupazione per il fatto che attualmente nessuno dei contributi determinati a livello nazionale (NDC) presentati, compresi quelli dell'Unione e dei suoi Stati membri, è in linea con l'obiettivo di proseguire gli sforzi intesi a limitare l'aumento della temperatura globale a 1,5°C rispetto ai livelli preindustriali;
 2. deplora fortemente il comportamento non collaborativo e sleale di alcuni partner commerciali dell'Unione nei negoziati internazionali sul clima, recentemente osservato in occasione della COP25; ritiene che tale comportamento ostacoli la nostra capacità collettiva a livello mondiale di conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi;
 3. sottolinea che l'Unione ha la responsabilità e l'opportunità di assumere un ruolo guida nell'azione globale per il clima;
 4. prende atto della proposta della Commissione di fissare l'obiettivo dell'Unione in materia di clima per il 2030 a una riduzione delle emissioni nette pari ad almeno il 55 % rispetto ai livelli del 1990; sottolinea, tuttavia, che tale obiettivo non rappresenta la massima ambizione possibile dell'Unione né rispecchia il principio dell'equità e delle responsabilità comuni ma differenziate;
 5. osserva che nel 2018 l'Unione aveva ridotto le sue emissioni interne di gas a effetto serra del 23,2 % rispetto ai livelli del 1990, mentre allo stesso tempo le emissioni di gas a effetto serra incorporate nel commercio internazionale sono aumentate costantemente, compromettendo in tal modo gli sforzi dell'Unione intesi a ridurre la sua impronta globale; sottolinea che le importazioni nette di beni e servizi nell'UE rappresentano oltre il 20 % delle emissioni interne di CO₂ dell'Unione;
 6. sostiene l'introduzione di un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera (CBAM) come mezzo per ridurre le emissioni globali di gas a effetto serra in vista del conseguimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi; afferma in modo inequivocabile che tale meccanismo dovrebbe servire ad affrontare meglio il problema delle emissioni di gas a effetto serra incorporate nel commercio internazionale, incentivando in tal modo l'azione per il clima sia all'interno dell'Unione che da parte dei nostri partner commerciali, e non dovrebbe costituire uno strumento di protezionismo;
 7. ribadisce che l'introduzione di un CBAM dovrebbe rientrare in una più ampia politica industriale dell'Unione che sia ambiziosa dal punto di vista ambientale e socialmente equa, con l'obiettivo di guidare una reindustrializzazione decarbonizzata dell'Europa che crei posti di lavoro locali e garantisca la competitività dell'economia europea,

realizzando nel contempo l'ambizione dell'Unione in materia di clima;

8. ritiene che un CBAM dovrebbe riguardare tutte le importazioni, ma che come punto di partenza dovrebbe contemplare già nel 2023 il settore energetico e i settori industriali ad alta intensità energetica come quelli del cemento, dell'acciaio, dei prodotti chimici e dei fertilizzanti, che continuano a ricevere consistenti assegnazioni gratuite e rappresentano tuttora il 94 % delle emissioni industriali dell'Unione;
9. sottolinea che il contenuto di emissioni di gas a effetto serra delle importazioni interessate dovrebbe essere contabilizzato sulla base di parametri di riferimento trasparenti e affidabili per prodotto, che rappresentino il contenuto medio globale di emissioni di gas a effetto serra dei singoli prodotti; ritiene che la fissazione del prezzo del carbonio per le importazioni debba tenere anche conto dell'intensità di carbonio della rete elettrica di ciascun paese;
10. sottolinea che la fissazione del prezzo del carbonio nel quadro del CBAM dovrebbe rispecchiare l'evoluzione dinamica del prezzo delle quote dell'Unione nel quadro del sistema di quote di emissione dell'UE (EU ETS); evidenzia che l'introduzione di un prezzo minimo del carbonio crescente nell'EU ETS potrebbe garantire la prevedibilità nell'ambito del CBAM, assicurando nel contempo un segnale di prezzo più forte all'interno dell'UE;
11. sottolinea che un CBAM non è di per sé incompatibile con le norme dell'OMC e sottolinea la necessità che qualsiasi CBAM sia concepito tenendo presente il livello più elevato di integrità ambientale;
12. sottolinea il principio di non discriminazione ai sensi dell'articolo III del GATT; sottolinea che l'applicazione dello stesso trattamento alle importazioni e alla produzione interna è un criterio fondamentale per garantire la compatibilità di qualsiasi misura con le regole dell'OMC e che pertanto tutte le misure esistenti in materia di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a norma del diritto dell'Unione dovrebbero cessare immediatamente di applicarsi al momento dell'entrata in vigore del CBAM, poiché tale meccanismo applicherebbe una fissazione del prezzo del carbonio alle importazioni analoga a quella applicata agli impianti dell'UE nell'ambito dell'EU ETS;
13. invita la Commissione ad affrontare tale preoccupazione nel quadro della prossima riforma dell'EU ETS, assicurando che quest'ultimo realizzi, attraverso una fissazione del prezzo del carbonio ambiziosa e significativa, la necessaria riduzione delle emissioni di gas a effetto serra in linea con l'obiettivo climatico aggiornato dell'Unione per il 2030 e con l'obiettivo di azzerare le emissioni nette di gas a effetto serra nell'Unione al più tardi entro il 2050, nel pieno rispetto del principio "chi inquina paga"; sottolinea che gli sconti all'esportazione rischiano di creare effetti avversi sul clima, incentivando metodi di produzione meno efficienti per le industrie esportatrici europee; esorta la Commissione ad astenersi dall'includere nella proposta sconti all'esportazione;
14. sostiene l'intenzione della Commissione di utilizzare le entrate generate dal CBAM come nuove risorse proprie per il bilancio dell'UE e chiede alla Commissione di garantire la piena trasparenza sull'utilizzo di tali entrate; ritiene che tali entrate dovrebbero essere destinate a sostenere la transizione giusta e la decarbonizzazione dell'economia europea e a rafforzare il contributo dell'Unione ai finanziamenti

internazionali per il clima a favore dei paesi meno sviluppati e dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo, che sono i più vulnerabili ai cambiamenti climatici;

15. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

I cambiamenti climatici non sono più una questione che riguarda soltanto gli scienziati e le generazioni future. Ogni giorno siamo colpiti dalle loro drammatiche conseguenze sui nostri stessi territori e le immagini catastrofiche che ci arrivano da tutto il mondo ci lasciano sgomenti. Incendi, ondate di calore, siccità, inondazioni, onde di marea, cicloni, scioglimento dei ghiacci, pandemie, spostamenti di popolazioni... i cambiamenti climatici sono la nostra realtà. E siamo arrivati soltanto a 1,1 gradi di riscaldamento medio!

L'accordo di Parigi ha dato luogo a una mobilitazione generale. Dobbiamo accelerare e innalzare le nostre ambizioni, poiché nella situazione attuale le nostre politiche climatiche sono destinate a portarci a un riscaldamento di 3-4 gradi o, negli scenari più pessimistici, ancora maggiore. Ciò scatenerebbe un caos sconosciuto in tutto il mondo. L'Unione europea ha la sua parte di responsabilità, per le emissioni di gas a effetto serra che produce, per le quantità sempre maggiori di emissioni che importa, perché è al centro del multilateralismo e della cooperazione internazionale, due elementi indispensabili, e perché è una potenza economica e commerciale e, in quanto tale, deve dare l'esempio.

Gli europei hanno preso coscienza dell'urgenza e dei rischi. Agiscono al loro livello. I giovani manifestano per il clima. Una percentuale crescente di attori economici investe in modo massiccio nelle energie rinnovabili, nel rigore e nell'efficienza energetica degli edifici e dei trasporti, nella decarbonizzazione dell'industria e dei servizi. Gli agricoltori dimostrano che il loro settore può contribuire al raffreddamento del pianeta piuttosto che al suo surriscaldamento. Non si tratta soltanto di combattere i rischi ma di un'aspirazione collettiva a trasformare il nostro modello di sviluppo affinché diventi più sostenibile, più equo sul piano sociale, più resiliente e più sovrano. La decarbonizzazione non è solo una necessità urgente, ma è anche diventata un'opportunità, un'importante stimolo per la creazione di posti di lavoro, la pianificazione equilibrata dei nostri territori e l'innovazione tecnologica, sociale, industriale e democratica.

Con l'obiettivo della neutralità climatica al più tardi entro il 2050, con il Green Deal e con la legge sul clima, la lotta contro i cambiamenti climatici è al centro dell'agenda politica dell'Unione. Le risoluzioni del Parlamento europeo, il programma della Commissione e le discussioni in seno al Consiglio impongono di fare di più e meglio. L'obiettivo di ridurre del 40 % le nostre emissioni entro il 2030 è obsoleto; gli scienziati raccomandano di elevarlo al 65 %. Qualunque sia il nuovo obiettivo scelto, saremo tenuti a rivedere in modo molto serio e sistematico l'insieme delle politiche europee in materia, in particolare la direttiva ETS che influisce in larga misura sul prezzo del carbonio e quindi sull'incentivo alla decarbonizzazione. Non potrà esistere una politica climatica ambiziosa senza una riduzione significativa delle quote di emissioni assegnate, senza l'abolizione rapida delle quote gratuite che contribuiscono alla scarsa efficienza del mercato del carbonio e senza la fissazione di un prezzo minimo per tonnellata di CO₂.

Sebbene insufficiente, la politica climatica dell'Unione è più ambiziosa di quella di molti suoi partner commerciali. Se la lotta contro i cambiamenti climatici deve rappresentare un'opportunità industriale, economica e sociale, la decarbonizzazione della nostra economia non può portare a una nuova deindustrializzazione, con una rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e degli investimenti. È nostra responsabilità garantire che gli sforzi richiesti alle imprese non le condannino a subire la concorrenza sleale da parte di attori che producono in paesi meno ambiziosi dell'Unione ma i cui prodotti entrano nel mercato interno. Questo è il

motivo per cui occorre un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera (CBAM).

Il CBAM è uno strumento indispensabile che risponde a diverse esigenze, alimentando un circolo virtuoso il cui obiettivo principale è la protezione del clima:

- contribuire al potenziamento dell'azione per il clima all'interno dell'Unione;
- incoraggiare i nostri partner a innalzare il loro livello di ambizione;
- tutelare i nostri produttori da una concorrenza potenzialmente sleale;
- favorire il rientro delle attività economiche sul territorio europeo;
- alimentare le risorse proprie dell'Unione.

Per questo, il CBAM deve rispettare una serie di principi.

- Deve applicarsi, a termine, a tutti i prodotti importati in modo da coprire la totalità della nostra impronta di carbonio e da evitare distorsioni nel mercato interno. Si applicherà in modo transitorio alle principali materie prime la cui produzione è caratterizzata da alte emissioni di CO₂ e rientra nel mercato europeo del carbonio.
- Deve entrare in vigore il più rapidamente possibile e al più tardi a partire dal 2023. Il coordinamento con il mercato ETS sarà tanto più efficace quanto più breve sarà il periodo di transizione. Un CBAM efficace deve consentire di porre fine alle quote gratuite. Queste ultime, il principale strumento per contrastare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, hanno generato forti effetti avversi e guadagni insperati ("windfall profits"), come ricordato dalla Corte dei conti europea nella relazione speciale n. 18/2020 dal titolo "Il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE: l'assegnazione gratuita di quote doveva essere più mirata".
- Deve essere compatibile con le norme commerciali multilaterali, nella misura in cui diversi articoli del GATT consentono di agire a favore di interessi superiori agli scambi, come l'ambiente e la salute.
- Deve alimentare il bilancio europeo come nuova risorsa propria. Sosteniamo l'obiettivo di utilizzare questa risorsa principalmente per il Green Deal e per una transizione giusta, destinandone però una parte significativa al sostegno della transizione nei paesi più poveri e più colpiti dai cambiamenti climatici.

I cittadini europei si aspettano che l'Unione europea agisca con maggiore determinazione e ambizione a favore del clima e che abbandoni l'"ingenuità" o il cinismo che ha mostrato in materia di politica commerciale, ignorando troppo spesso i costi sociali, ambientali e industriali degli accordi sottoscritti.

Il meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera rappresenta una grande opportunità per conciliare clima, industria, occupazione, resilienza, sovranità e rientro delle attività economiche. Per questo, costituisce un importante banco di prova politico e democratico per l'Unione. Il Parlamento europeo deve indicare la via da seguire!