

Bruxelles, 14.7.2021
SWD(2021) 612 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

che accompagna il documento

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

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

{COM(2021) 555 final} - {SEC(2021) 555 final} - {SWD(2021) 553 final} -
{SWD(2021) 611 final}

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto sulla revisione del regolamento Condivisione degli sforzi
A. Necessità di intervenire
Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?
<p>Il regolamento Condivisione degli sforzi stabilisce gli obiettivi nazionali di riduzione dei gas a effetto serra per i settori che attualmente non sono contemplati dal sistema di scambio delle emissioni dell'UE, quali l'edilizia, il trasporto su strada, l'agricoltura e i rifiuti. Tuttavia con l'ambizioso passaggio a un nuovo obiettivo generale dell'UE in tutti i settori dell'economia pari ad almeno il 55 % di riduzioni nette di gas a effetto serra entro il 2030 rispetto al 1990, gli obiettivi attuali fissati per il regolamento Condivisione degli sforzi sono inadeguati a contribuire in maniera sufficiente all'aumento dell'obiettivo generale dell'UE. In secondo luogo, la possibile estensione del sistema di scambio di quote di emissioni e la possibile modifica dell'ambito di applicazione del regolamento sull'uso del suolo, il cambiamento di uso del suolo e la silvicoltura giustificano il considerare l'ambito di applicazione del regolamento Condivisione degli sforzi stesso come parte dell'architettura generale della politica climatica. In terzo luogo, nella sua concezione il regolamento Condivisione degli sforzi si basa sull'equità, sulla solidarietà e sull'efficienza in termini di costi, e tali caratteristiche devono essere preservate nella revisione.</p>
Qual è l'obiettivo dell'intervento?
<p>La presente iniziativa mira a contribuire al conseguimento di una riduzione netta entro il 2030 delle emissioni di gas a effetto serra pari ad almeno il 55 % rispetto al 1990, al fine di raggiungere la neutralità climatica (ossia l'azzeramento delle emissioni nette di gas a effetto serra) entro il 2050 in maniera graduale ed equilibrata. Vi sono tre obiettivi specifici per il riesame del regolamento Condivisione degli sforzi: innanzitutto, definirne la portata e l'ambizione collettiva in modo coerente nel contesto del pacchetto "Pronti per il 55 %" (<i>Fit for 55</i>) e in particolare considerando un possibile nuovo, più esteso, sistema di scambio di quote di emissioni che includa settori quali l'edilizia e il trasporto su strada. In secondo luogo, assicurarsi che gli sforzi conseguiti siano condivisi in modo coerente, giusto ed equo tra gli Stati membri. In terzo luogo, promuovere soluzioni efficienti in termini di costi per la riduzione delle emissioni nei settori inclusi nella condivisione degli sforzi, utilizzando aggiustamenti degli obiettivi e flessibilità.</p>
Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?
<p>I cambiamenti climatici sono un problema transfrontaliero e l'azione coordinata a livello dell'UE integra e rafforza efficacemente le azioni nazionali e locali. L'azione coordinata consente un'elevata ambizione a livello di UE, pur riconoscendo la sussidiarietà e le diverse capacità di agire dei diversi Stati membri, dal momento che il regolamento Condivisione degli sforzi si rivolge principalmente ad essi, consentendo allo stesso tempo una maggiore efficienza in termini di costi attraverso un'adeguata flessibilità all'interno e tra gli Stati membri e con altre normative settoriali (sistema di scambio di quote di emissioni, regolamento sull'uso del suolo, il cambiamento di uso del suolo e la silvicoltura).</p>
B. Soluzioni
Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso contrario, perché?
<p>Le principali opzioni della presente valutazione d'impatto riguardano le modifiche potenziali dell'ambito di applicazione del regolamento Condivisione degli sforzi:</p>

- opzione 1: mantenimento dell'ambito settoriale attuale del regolamento Condivisione degli sforzi in parallelo all'estensione dello scambio di quote di emissioni, con due varianti: 1.1. forte aumento dell'ambizione del regolamento Condivisione degli sforzi e 1.2. aumento limitato dell'ambizione del regolamento Condivisione degli sforzi;
- opzione 2: mantenimento, nell'ambito di applicazione del regolamento Condivisione degli sforzi, esclusivamente dei settori non soggetti allo scambio di quote di emissioni, in particolare un ambito di applicazione ridotto senza edifici e trasporti, con due varianti: 2.1. obiettivi più ambiziosi rispetto alle proiezioni efficienti in termini di costi dei rimanenti settori del regolamento Condivisione degli sforzi; 2.2. obiettivi attuali di tale regolamento mantenuti invariati;
- opzione 3: eliminazione graduale del regolamento Condivisione degli sforzi e sua sostituzione con altri strumenti politici.

Oltre alle opzioni concernenti l'ambito di applicazione, la valutazione stabilisce anche se le flessibilità esistenti nel contesto del regolamento Condivisione degli sforzi siano adeguate per conseguire obiettivi climatici più ambiziosi in materia di clima in modo efficace in termini di costi.

Dato il forte ruolo della sussidiarietà in numerose delle politiche dell'UE che si applicano ai settori rientranti nel suo ambito di applicazione, una maggiore ambizione del regolamento Condivisione degli sforzi in linea con l'ambizione globale in materia di clima, mantenendo l'ambito di applicazione attuale del regolamento, è vista come l'opzione preferita in grado di assicurare che gli Stati membri siano responsabilizzati e dispongano degli incentivi giusti per attuare tanto le politiche nazionali quanto quelle dell'UE in maniera ambiziosa, concedendo allo stesso tempo agli Stati membri la flessibilità di prendere in considerazione le loro circostanze nazionali.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

In termini di ambizione, la grande maggioranza dei portatori di interessi che hanno risposto alla consultazione pubblica ha convenuto che gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi e perseguire obiettivi più ambiziosi. Per quanto concerne l'ambito di applicazione, il 60 % dei partecipanti si è espresso a favore del fatto che i settori assoggettati in futuro a un sistema esteso di scambio di quote di emissioni rimangano assoggettati anche al regolamento Condivisione degli sforzi, mentre il 26 % si è detto contrario. Qualora venga introdotto un sistema esteso di scambio di quote di emissioni, numerosi partecipanti hanno evidenziato la necessità di un periodo di prova prima di decidere se l'ambito di applicazione del regolamento Condivisione degli sforzi debba essere modificato. Il 1° giugno 2021 il vicepresidente esecutivo della commissione, Frans Timmermans, e il commissario Schmit hanno tenuto un'audizione delle parti sociali per discutere la dimensione economica e sociale del pacchetto "Pronti per il 55 %" (Fit-for-55). Le parti sociali hanno espresso il loro sostegno all'obiettivo di riduzione del 55 % e hanno indicato i loro punti di vista sulle diverse proposte del pacchetto.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

L'opzione prescelta prevede un quadro politico che assicuri un livello elevato di integrità ambientale, equità e solidarietà nella distribuzione degli sforzi, e fornisce inoltre un'adeguata flessibilità per conseguire gli obiettivi in modo efficiente in termini di costi.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

I costi complessivi dell'opzione prescelta sono valutati nel contesto dell'analisi economica generale del rafforzamento dell'ambizione di riduzione delle emissioni di almeno il 55 %. Le proiezioni a livello di economia che combinano tanto le misure normative quanto l'introduzione di un sistema esteso di scambio di quote di emissioni registrano un aumento dei costi del sistema energetico nel prossimo decennio, passando dallo 0,3 % allo 0,6 % del PIL (quest'ultima percentuale se si include l'impatto della fissazione del prezzo del carbonio) rispetto allo scenario di riferimento. Tali costi comprendono tanto i costi di investimento aggiuntivi sia sul lato dell'offerta sia su quello della domanda, quanto i risparmi di carburanti e combustibili. Gli impatti macroeconomici sono limitati e possono essere positivi, a seconda del modo in cui vengono, ad esempio, riciclati nell'economia i proventi derivanti dalla fissazione del prezzo del carbonio.

Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?

Il regolamento Condivisione degli sforzi si rivolge principalmente agli Stati membri in veste di attori istituzionali e quindi influisce per lo più direttamente sulle loro amministrazioni nazionali. Per quanto concerne le imprese in generale e le PMI in particolare, non vi sono obblighi di comunicazione diretta per le PMI o per altre imprese ai sensi del regolamento Condivisione degli sforzi e le opzioni strategiche non modificherebbero tale circostanza. Tuttavia, numerose PMI, attive ad esempio nei trasporti, nell'energia e nell'agricoltura, operano nei settori soggetti all'applicazione del regolamento Condivisione degli sforzi. Nel complesso tutti i settori dell'economia dovrebbero registrare una situazione nella quale un aumento delle ambizioni in materia di gas a effetto serra contribuisce alla modernizzazione dell'economia; ma si riscontrerebbe anche un declino in alcuni settori, ad esempio quelli legati all'estrazione e alla distribuzione di combustibili fossili.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

Le implicazioni pratiche per gli Stati membri dovute all'attuazione di politiche e misure nazionali nei settori soggetti al regolamento Condivisione degli sforzi dipendono dalle misure scelte in ogni paese specifico e presentate nel rispettivo piano nazionale aggiornato per l'energia e il clima e valutate dalla Commissione europea in linea con il regolamento Governance.

Sono previsti altri impatti significativi?

Il regolamento Condivisione degli sforzi spingerà le autorità nazionali a intraprendere azioni aggiuntive volte a ridurre le emissioni di gas a effetto serra in settori quali l'edilizia, il trasporto su strada, la piccola industria e l'agricoltura. La trasformazione sarà spesso associata a un aumento delle esigenze di investimento con conseguente aumento dell'efficienza e/o diminuzione dei costi di esercizio. Gli impatti riguarderanno quindi le sfide di investimento e come affrontarle, ad esempio nelle famiglie a basso reddito. Nell'ambito del regolamento Condivisione degli sforzi, questo aspetto viene affrontato fissando gli obiettivi in modo differenziato, in gran parte sulla base del PIL pro capite, piuttosto che adottando un approccio puramente basato sull'efficienza in termini di costi per definire gli obiettivi, che risulterebbe in impatti relativamente superiori negli Stati membri a basso reddito.

Proporzionalità?

Conseguire una maggiore ambizione nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra richiederà un'azione supplementare, a livello tanto di UE quanto di Stati membri. Il regolamento Condivisione degli sforzi è uno strumento destinato a incentivare l'azione degli Stati membri dell'UE in modo flessibile e appropriato e lo fa in modo coerente con altre normative dell'UE. L'azione proposta è proporzionata ai fini del conseguimento degli obiettivi climatici che l'UE si è impegnata a raggiungere.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

Il regolamento Condivisione degli sforzi dovrebbe essere in vigore almeno fino al 2030. I progressi vengono valutati nel contesto del sistema annuale di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni di gas a effetto serra. Un riesame periodico sarà previsto nella legislazione; esso sarà allineato al riesame di altre normative in materia di clima, come ad esempio la direttiva sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE, il regolamento sull'uso del suolo, il cambiamento di uso del suolo e la silvicoltura e il regolamento che stabilisce le norme in materia di emissioni di CO₂ per autovetture e furgoni.