



Bruxelles, 14.7.2021
SWD(2021) 634 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio
sulla garanzia di condizioni di parità per un trasporto aereo sostenibile**

{COM(2021) 561 final} - {SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto su una proposta di regolamento sulla garanzia di condizioni di parità per un trasporto aereo sostenibile

A. Necessità di intervenire

Per quale motivo? Qual è il problema da affrontare?

Sebbene sia essenziale mantenere condizioni di parità nel trasporto aereo, le emissioni di gas a effetto serra del settore dell'aviazione sono aumentate dall'inizio degli anni novanta a livello dell'UE e mondiale e dovrebbero crescere ulteriormente entro il 2050. Poiché l'UE ha adottato obiettivi climatici ambiziosi per il 2030 e il 2050, il trasporto aereo deve accelerare la sua decarbonizzazione. Tuttavia il settore dispone di opzioni limitate per ridurre la propria impronta di carbonio, in particolare a causa della dipendenza dai carburanti di origine fossile e della mancanza di tecnologie mature e competitive in termini di prezzi per i carburanti alternativi. Come sottolineato dal piano per l'obiettivo climatico 2030 della Commissione, i carburanti sostenibili per l'aviazione potrebbero contribuire in modo significativo alla decarbonizzazione del settore. Tali carburanti sono tecnologicamente validi e compatibili con le tecnologie aeronautiche e con le infrastrutture di rifornimento esistenti. Tuttavia il mercato dei carburanti sostenibili per l'aviazione sta attraversando una fase di stallo caratterizzata da bassi livelli di i) produzione e ii) domanda. Ciò è dovuto ai fattori seguenti: a) sfide sul piano industriale e commerciale, tra cui i costi di produzione elevati e la domanda concorrente di materie prime e di energia elettrica da fonti rinnovabili; b) investimenti ad alto rischio per espandere la produzione; e c) il quadro normativo e fiscale in vigore che non consente la diffusione dei carburanti sostenibili per l'aviazione, il tutto alla luce della natura altamente competitiva del mercato del trasporto aereo.

Qual è l'obiettivo dell'iniziativa?

L'obiettivo generale dell'iniziativa è garantire condizioni di parità nel mercato del trasporto aereo, riducendone nel contempo le emissioni di CO₂ in linea con gli obiettivi climatici dell'UE per il 2030 e il 2050, attraverso l'abbandono del carboturbo di origine fossile e lo sfruttamento dell'elevato potenziale di decarbonizzazione dei carburanti sostenibili per l'aviazione, la creazione di un mercato competitivo per tali carburanti e la garanzia di condizioni di parità nel settore dell'aviazione. Da un lato si tratta di i) realizzare la produzione e l'approvvigionamento su larga scala di carburanti sostenibili per l'aviazione a costi competitivi; ottimizzare la capacità di produzione esistente e promuovere lo sviluppo di nuovi impianti per i carburanti sostenibili per l'aviazione nell'UE; e ridurre i costi di produzione grazie alle economie di scala e agli effetti di apprendimento. Dall'altro lato è importante ii) conseguire un graduale e continuo utilizzo dei carburanti sostenibili per l'aviazione da parte delle compagnie aeree; ridurre i rischi di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e garantire che le compagnie aeree abbiano accesso al mercato dei carburanti sostenibili per l'aviazione sulla base di condizioni di parità.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?

L'aviazione è un mercato altamente integrato che opera in una dimensione di rete in tutta l'UE. La dimensione transfrontaliera è intrinseca al trasporto aereo e ciò fa sì che qualsiasi quadro normativo frammentato costituisca un ostacolo significativo per gli operatori economici. Un mosaico di misure nazionali potrebbe causare effetti controproducenti indesiderati. Anche le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto aereo sono di natura transfrontaliera e, in quanto tali, non possono essere affrontate solo a livello nazionale o locale. È molto probabile che gli obiettivi climatici dell'UE saranno conseguiti in modo efficace attraverso la definizione di una politica a livello dell'UE. Infine l'obiettivo di realizzare un'ampia espansione della produzione e dell'approvvigionamento dei carburanti sostenibili per l'aviazione è perseguito al meglio a livello dell'UE, in quanto il settore dell'energia è notevolmente integrato, con operatori del mercato che operano in larga misura in tutta l'UE.

B. Soluzioni

Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione? Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?

Le misure proposte sono strutturate attorno a un requisito normativo che consiste nel garantire condizioni di parità nella concorrenza nel settore del trasporto aereo e nell'imporre un obbligo per i carburanti sostenibili per l'aviazione. Le opzioni strategiche prevedono diverse modalità per definire l'obbligo. Una prima serie di opzioni (A1 e A2) comprende l'obbligo per i fornitori di carburante di distribuire carburanti sostenibili per l'aviazione in tutti gli aeroporti dell'UE. Una seconda serie di opzioni (B1 e B2) prevede l'obbligo per le compagnie aeree di utilizzare i carburanti sostenibili per l'aviazione per i voli in partenza dagli aeroporti dell'UE (l'opzione B1 riguarda tutti i voli, mentre l'opzione B2 riguarda solo i voli all'interno dell'UE). Infine una terza serie di opzioni (C1 e C2) contempla l'obbligo per i fornitori di carburante di distribuire carburanti sostenibili per l'aviazione con una certa flessibilità iniziale e per le compagnie aeree di caricare carboturbo prima di partire dagli aeroporti dell'UE. Gli obiettivi sono definiti in termini di volume di carburante sostenibile per l'aviazione per le opzioni A1, B1, B2 e C1 e in termini di riduzione dell'intensità

di CO₂ del carboturbo per le opzioni A2 e C2. Tutte le opzioni comprendono incentivi a sostegno dei carburanti rinnovabili di origine non biologica¹. Tutte le opzioni sono accompagnate da misure complementari che esulano dall'ambito di applicazione dell'iniziativa. Tra queste figurano l'intensificazione dell'azione europea in seno all'ICAO per stabilire obiettivi di utilizzo dei carburanti sostenibili per l'aviazione a livello mondiale, l'orientamento dei finanziamenti verso la diffusione dei carburanti sostenibili per l'aviazione, l'istituzione di un'alleanza strategica a sostegno dei carburanti rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e l'agevolazione del processo di certificazione dei carburanti sostenibili per l'aviazione. Altri elementi del quadro normativo dell'UE attualmente in fase di revisione (ad es. EU ETS, DTE e RED²) possono sostenere ulteriormente la diffusione dei carburanti sostenibili per l'aviazione. Le opzioni C1 e C2 sono le opzioni prescelte, in quanto consentono di espandere significativamente la produzione e l'utilizzo dei carburanti sostenibili per l'aviazione in linea con l'ambizione in materia di clima, riducendo al minimo le distorsioni del mercato e la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, in modo efficiente sotto il profilo dei costi.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

La grande maggioranza dei portatori di interessi dei settori del trasporto aereo e dei carburanti, degli Stati membri e delle ONG si dichiara favorevole all'istituzione di un obbligo per i carburanti sostenibili per l'aviazione quale efficace meccanismo politico per stimolare la produzione e la diffusione di tali carburanti e decarbonizzare con successo il settore dell'aviazione. I portatori di interessi sono piuttosto divisi sulla concezione specifica dell'opzione, ma la maggior parte dei fornitori di carburante, degli Stati membri, delle ONG e alcune compagnie aeree si dicono favorevoli a un obbligo per i carburanti sostenibili per l'aviazione sul versante dell'offerta, che conceda flessibilità nella distribuzione del carburante e si estenda al carboturbo fornito per tutti i voli in partenza dagli aeroporti dell'UE. Allo stesso tempo, la maggioranza dei portatori di interessi ravvisa la necessità di misure volte a prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e le distorsioni nel mercato interno dell'aviazione. La maggior parte dei portatori di interessi è inoltre favorevole a incentivi specifici a sostegno dei carburanti rinnovabili di origine non biologica. Tutte queste misure sono incluse nelle opzioni strategiche C1 e C2.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta?

Le opzioni strategiche C1 e C2 determineranno una riduzione significativa delle emissioni di CO₂ lungo l'intera filiera del settore dell'aviazione, pari a circa il 60-61 % entro il 2050 rispetto allo scenario di riferimento. Le emissioni di inquinanti atmosferici diminuiranno di circa il 9 % entro il 2050 rispetto allo scenario di riferimento. Nel complesso i costi ambientali del trasporto aereo (connessi alle emissioni di CO₂ e alle emissioni di inquinanti atmosferici) si ridurranno di circa 87-88 miliardi di EUR rispetto allo scenario di riferimento, espresso come valore attuale nel periodo 2021-2050. La capacità di produzione di carburanti sostenibili per l'aviazione aumenterà di ulteriori 25,5-25,6 milioni di tonnellate entro il 2050. La comparsa dei carburanti sostenibili per l'aviazione sul mercato determinerà una forte riduzione della dipendenza del trasporto aereo dal carboturbo di origine fossile, il cui consumo diminuirà del 65 % entro il 2050 rispetto allo scenario di riferimento. La sicurezza energetica dell'UE migliorerà con la diminuzione delle importazioni di energia fossile da paesi terzi e con l'approvvigionamento nell'UE di materie prime ed energia elettrica rinnovabile per la produzione di carburanti sostenibili per l'aviazione (i carburanti sostenibili per l'aviazione prodotti nell'UE rappresenteranno il 92 % del consumo totale di tali carburanti nel 2050). Nell'ambito delle opzioni strategiche C1 e C2, le tecnologie dei carburanti sostenibili per l'aviazione con il potenziale di decarbonizzazione più elevato faranno la loro comparsa sul mercato in misura significativa prima di quanto si verificherebbe in assenza di un'azione politica. I prezzi dei carburanti sostenibili per l'aviazione diminuiranno rispetto alle stime attuali, il che contribuirà a ridurre nel tempo il divario di prezzo con il carboturbo di origine fossile. Le opzioni strategiche C1 e C2 porteranno a una creazione netta di posti di lavoro nell'UE pari a circa 202 100 posti di lavoro aggiuntivi rispetto allo scenario di riferimento. Infine la riduzione dell'inquinamento atmosferico avrà effetti positivi sulla salute pubblica (i costi esterni derivanti dall'inquinamento atmosferico diminuiranno di circa 1,5 miliardi di EUR nel periodo 2021-2050 rispetto allo scenario di riferimento).

Quali sono i costi dell'opzione prescelta?

Nel complesso le opzioni strategiche C1 e C2 comportano un aumento dei costi di 20,3 miliardi di EUR (C1) e 14,6 miliardi di EUR (C2) nel periodo 2021-2050 rispetto allo scenario di riferimento. Tali costi sono in gran parte determinati da un aumento del costo del carboturbo rispetto allo scenario di riferimento, ossia 103,5 miliardi di EUR (C1) e 88,2 miliardi di EUR (C2), espresso come valore attuale nel periodo 2021-2050. L'aumento dei costi del carburante si riflette nelle tariffe aeree, che secondo le stime aumenteranno dell'8,1-8,2 % circa entro il 2050.

¹ Quali definiti nella direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione delle energie rinnovabili (rifusione). Comunemente denominati "elettrocarburanti" o "carburanti *power-to-liquid*".

² EU ETS: sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE, DTE: direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici e RED: direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

L'aumento delle tariffe aeree comporterà una lieve riduzione dell'attività complessiva di trasporto aereo di passeggeri rispetto allo scenario di riferimento, nonostante una crescita ancora del 77 % entro il 2050 rispetto al 2015. Ciò determinerà un calo dei costi del capitale e operativi per il trasporto aereo di 84 miliardi di EUR (C1) e 74,5 miliardi di EUR (C2) rispetto allo scenario di riferimento. I costi logistici aggiuntivi saranno pari a 0,19 miliardi di EUR (C1 e C2). Le compagnie aeree faranno fronte anche a un aumento dei costi di comunicazione di 0,34 miliardi di EUR (C1 e C2) rispetto allo scenario di riferimento, espresso come valore attuale nel periodo 2021-2050. Per i produttori di carburanti sostenibili per l'aviazione, il fabbisogno di investimenti nel periodo 2021-2050 è stimato a circa 10,4-10,5 miliardi di EUR. Per assicurare la necessaria capacità di produzione di carburanti sostenibili per l'aviazione, entro il 2050 dovranno essere infatti costruiti nell'UE 104-106 nuovi impianti per tali carburanti.

Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?

L'impatto dell'iniziativa su aziende, PMI e microimprese sarà probabilmente marginale ed è difficile da prevedere. Nessuna valutazione dettagliata.

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

Anche se l'iniziativa si basa in larga misura sui processi amministrativi e di applicazione già in vigore nell'ambito di altri quadri normativi dell'UE, le autorità sosterranno un aumento dei costi amministrativi pari a 0,27 miliardi di EUR (C1 e C2). Ciò corrisponde a costi più elevati per gli Stati membri (264 milioni di EUR) e per le autorità dell'UE (2,7 milioni di EUR).

Sono previsti altri impatti significativi?

Non sono previsti altri impatti significativi.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

Le misure proposte saranno valutate prevedendo un adeguato periodo di tempo dopo l'adozione della proposta affinché le misure dimostrino la loro efficacia e generino un impatto. In assenza di problemi di attuazione, tale periodo sarà pari a non meno di cinque anni dall'entrata in vigore della legislazione.