

Bruxelles, 26.10.2022
SWD(2022) 345 final

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

[...]

che accompagna il documento

**proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio
relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (rifusione)**

{COM(2022) 542 final} - {SEC(2022) 542 final} - {SWD(2022) 542 final} -
{SWD(2022) 545 final}

SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

Nonostante le riduzioni significative delle emissioni di inquinanti atmosferici nocivi registrate nell'UE negli ultimi trent'anni, circa 300 000 decessi prematuri all'anno (rispetto a un milione all'anno nei primi anni novanta) e un numero consistente di malattie non trasmissibili sono ancora attribuiti all'inquinamento atmosferico in tutta l'UE (e soprattutto al particolato, al biossido di azoto e all'ozono).

La Commissione europea si è impegnata, nel [Green Deal europeo e nel successivo piano d'azione per l'inquinamento zero](#), a migliorare ulteriormente la qualità dell'aria e ad allineare maggiormente le norme dell'UE in materia di qualità dell'aria alle raccomandazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), recentemente riviste nel settembre 2021.

Le direttive sulla qualità dell'aria ambiente (direttive 2004/107/CE e 2008/50/CE) stabiliscono norme per i livelli di concentrazione di 12 inquinanti dell'aria ambiente che tutti gli Stati membri devono rispettare nel proprio territorio secondo tempistiche specifiche. Dal [controllo dell'adeguatezza](#) di tali direttive emerge che esse sono state parzialmente efficaci quanto al miglioramento della qualità dell'aria e all'adempimento delle norme in materia di qualità dell'aria, sebbene finora non tutti i loro obiettivi siano stati raggiunti. Le direttive hanno portato all'istituzione di un monitoraggio rappresentativo della qualità dell'aria di elevato valore e hanno contribuito a una tendenza al ribasso dell'inquinamento atmosferico in tutta l'UE.

Permangono tuttavia quattro tipi di carenze significative nella politica in materia di qualità dell'aria, che indicano margini di miglioramento del quadro esistente. In primo luogo le norme dell'UE in materia di qualità dell'aria non garantiscono lo stesso livello di protezione di quelle raccomandate dall'OMS. In secondo luogo il fatto che i piani per la qualità dell'aria previsti dalle direttive sulla qualità dell'aria ambiente siano spesso insufficienti a prevenire i superamenti o a ridurre al minimo la durata evidenzia difficoltà di attuazione e carenze correlate in termini di governance e applicazione. In terzo luogo potrebbero essere migliorate l'affidabilità e la comparabilità del monitoraggio, della modellizzazione e delle valutazioni della qualità dell'aria. Infine una maggiore armonizzazione delle modalità di presentazione delle informazioni sulla qualità dell'aria, soprattutto a livello degli Stati membri, costituirebbe per l'UE un ulteriore valore aggiunto e contribuirebbe a garantire una comparabilità delle informazioni ancora più elevata.

La presente valutazione d'impatto prende in considerazione la fusione delle due direttive e un totale di 68 potenziali misure strategiche specifiche, riunite in 19 eventuali opzioni strategiche, destinate ad ovviare alle carenze individuate. Esse sono per la maggior parte complementari e in una certa misura indipendenti l'una dall'altra. Vengono presi in considerazione alcuni benefici collaterali di tutte le opzioni. La presente valutazione d'impatto suggerisce di mantenere 15 opzioni strategiche, tra cui 16 misure volte a migliorare la governance e l'applicazione dei piani per la qualità dell'aria, 15 misure intese a migliorare ulteriormente l'affidabilità e la comparabilità del monitoraggio e della modellizzazione della qualità dell'aria, quattro misure destinate a facilitare l'accesso ai dati e alle informazioni sulla qualità dell'aria, con particolare attenzione al potenziamento dell'uso di

strumenti digitali, nonché cinque misure volte a rafforzare l'uso dell'indicatore di esposizione media e a sottoporre a revisione periodica le norme dell'UE in materia di qualità dell'aria.

Per tre opzioni strategiche, vale a dire quelle che mettono a confronto i diversi livelli di allineamento alle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria (ossia "allineamento completo" (I-1), "allineamento maggiore" (I-2) e "allineamento parziale" (I-3)), sarà necessario operare una scelta politica. L'impatto di queste tre opzioni strategiche è stato valutato in modo quantitativo e apporterebbe, sebbene in misura diversa, benefici sostanziali per la salute e l'ambiente.

Dalle osservazioni dei portatori di interessi emerge una preferenza per un livello elevato di ambizione. Il 73 % di tutti i partecipanti alla consultazione pubblica, principalmente rappresentanti della *società civile*, delle *ONG* e dei *cittadini dell'UE*, ha espresso una netta preferenza per l'allineamento alle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria del 2021. La presente valutazione indica tuttavia che, entro il 2030, potrebbe non essere possibile raggiungere livelli di concentrazione di inquinanti atmosferici pienamente conformi agli orientamenti più recenti (pari a $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ per il particolato fine, $\text{PM}_{2,5}$) nella gran parte dei punti di campionamento dell'UE (71 % nel caso del $\text{PM}_{2,5}$), anche se praticamente si esaminano tutte le opzioni tecnologiche.

La valutazione tiene conto del fatto che sulla qualità dell'aria incidono anche settori e attività, quali ad esempio i trasporti, l'industria, l'energia e l'agricoltura, e include ipotesi sull'effetto delle principali iniziative nell'ambito del Green Deal europeo, come la normativa europea sul clima e il pacchetto "Pronti per il 55 %", la strategia per il metano, la strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, le norme sulle emissioni dei veicoli Euro 7, la biodiversità e la strategia "Dal produttore al consumatore", nonché la recente iniziativa RePowerEU. Non prende tuttavia in considerazione (data la loro prevedibilità molto limitata in questa fase) altre possibili opzioni di riduzione, come i cambiamenti comportamentali molto più rapidi in tutta la società o il passaggio a combustibili più puliti.

L'analisi che ne risulta indica che l'opzione strategica I-3 ("allineamento parziale" alle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria del 2021 entro il 2030) presenta il rapporto costi/benefici più elevato (tra 10:1 e 28:1). Si prevede che la maggior parte dei punti di campionamento per la qualità dell'aria nell'UE potrebbe conformarsi alle norme in materia di qualità dell'aria corrispondenti mediante ulteriori interventi limitati. I benefici netti ammontano a oltre 29 miliardi di EUR. Per quanto riguarda l'opzione strategica I-2 ("allineamento maggiore" alle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria del 2021 entro il 2030), il rapporto benefici/costi dovrebbe essere leggermente inferiore (tra 7,5:1 e 21:1). Si prevede che circa il 6 % dei punti di campionamento potrebbe non rispettare le norme in materia di qualità dell'aria corrispondenti in assenza di ulteriori interventi a livello locale (o potrebbe necessitare di proroghe o eccezioni). I benefici netti ammontano a oltre 36 miliardi di EUR, ossia il 25 % in più rispetto all'opzione strategica I-3. Nell'ambito dell'opzione strategica I-1 ("allineamento completo" alle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria del 2021 entro il 2030), anche il rapporto benefici/costi rimane sostanzialmente positivo (tra 6:1 e 18:1). Si prevede tuttavia che il 71 % dei punti di campionamento potrebbe non rispettare le norme in materia di qualità dell'aria corrispondenti in assenza di ulteriori interventi a livello locale (e in molti casi i punti di campionamento non sarebbero affatto in grado di rispettare tali

norme solo con riduzioni tecnicamente realizzabili). I benefici netti ammontano a oltre 38 miliardi di EUR, ossia il 5 % in più rispetto all'opzione strategica I-2.

Per quanto riguarda gli impatti sull'ambiente, in particolare sulla percentuale di superfici di ecosistemi che superano i carichi critici per l'eutrofizzazione dovuta ai depositi di azoto, un allineamento maggiore, fatti salvi gli ulteriori benefici collaterali derivanti da una corretta attuazione della strategia sulla biodiversità e della prevista normativa sul ripristino della natura, potrebbe comportare una riduzione della percentuale delle superfici di ecosistemi che risentono di carichi di azoto molto elevati. Per quanto riguarda l'impatto sociale, i gruppi sensibili della popolazione (tra cui i bambini, le donne incinte, i cittadini anziani e coloro che soffrono di patologie pregresse) sono oggi i più colpiti dall'inquinamento atmosferico. Nella maggior parte dei casi saranno pertanto tali gruppi a trarre i maggiori benefici dalla riduzione dell'impatto dell'inquinamento atmosferico sulla salute. Per tutte le opzioni strategiche si prevedono entro il 2030 incrementi netti del prodotto interno lordo (PIL) compresi tra lo 0,26 % e lo 0,44 %. Si prevede inoltre che il miglioramento della qualità dell'aria porterà vantaggi economici connessi alla riduzione degli effetti negativi dell'inquinamento atmosferico, quali le spese per l'assistenza sanitaria, le perdite di rendimento dei raccolti, l'assenza dal lavoro dovuta a malattia (anche per i figli a carico) e la minore produttività sul lavoro.

Gli oneri amministrativi totali oscillano tra i 76 e i 106 milioni di EUR. Si tratta di costi sostenuti dalle autorità pubbliche, in quanto le direttive sulla qualità dell'aria ambiente non impongono costi amministrativi diretti ai consumatori e alle imprese. Questi settori sostengono tuttavia costi di adeguamento notevoli, in particolare a causa delle misure necessarie per l'adempimento delle norme dell'UE in materia di qualità dell'aria. Si stima che i costi annuali di adeguamento (o mitigazione) saranno sostanziali in termini assoluti: 7,0 miliardi di EUR per l'allineamento completo (I-1), 5,6 miliardi di EUR per l'allineamento maggiore (I-2) e 3,3 miliardi di EUR per l'allineamento parziale (I-3) per il 2030. I costi dovrebbero essere più elevati (in termini relativi) per gli Stati membri in cui persistono ad oggi problemi di inquinamento atmosferico o in cui sarebbero necessarie misure specifiche. In particolare potrebbero esservi costi aggiuntivi per il settore del riscaldamento residenziale come pure, in misura minore, per i settori dell'industria e dell'agricoltura. Tuttavia, per tutte le opzioni considerate, i benefici netti complessivi dell'iniziativa sono notevolmente superiori ai costi (tra 29 e 38 miliardi di EUR).

Per tutte e tre le opzioni strategiche (ovvero indipendentemente dalla scelta politica effettuata) vi è un chiaro motivo per adottare un approccio graduale alla definizione delle norme attuali e future dell'UE in materia di qualità dell'aria: 1) stabilire norme dell'UE chiare in materia di qualità dell'aria per il medio periodo, ossia l'anno 2030 (con un numero limitato di eccezioni temporanee ove queste siano chiaramente giustificate), 2) sviluppare una prospettiva a lungo termine per il periodo successivo al 2030 per l'allineamento completo alle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria del 2021, procedendo al contempo verso l'allineamento anche con le future linee guida dell'OMS al fine di conseguire l'obiettivo "inquinamento zero" entro il 2050 e 3) un meccanismo di revisione periodica atto a garantire che le più recenti conoscenze scientifiche sulla qualità dell'aria orientino le decisioni future e mantengano elementi di flessibilità date le potenziali sfide geopolitiche (future).