

dpe protocollo

Da: A: UL Segreteria Ufficio Legislativo <ufficiolegislativo.segreteria@mite.gov.it>
Inviato: martedì 5 ottobre 2021 19:13
A: info attive
Cc: A: CLEA-UDG
Oggetto: I: Relazione (art. 6 legge n. 234 / 2012) sulla Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce il Fondo sociale per il clima
Allegati: Relazione_Parlamento SCF_fin.docx

Contr. completamerCompletare
Stato contrassegno:Contrassegnato

Con riferimento a quanto richiesto con nota prot. 8452 del 14 settembre 2021, in relazione alla proposta di regolamento in oggetto, si trasmette la relazione di cui all'art. 6 della legge n. 234/2012, predisposta dalla competente Direzione generale di questo Ministero.



MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

SEGRETERIA UFFICIO LEGISLATIVO

06 5722. 5622

LOGO
Amministrazione
con competenza
prevalente

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce il Fondo sociale per il clima.

- **Codice della proposta:** COM(2021) 568 final
- **Codice interistituzionale:** 2021/0206(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della transizione ecologica

Premessa: finalità e contesto

La Comunicazione sul Green Deal europeo ha presentato una nuova strategia di crescita mirata a trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva. La Comunicazione ribadisce l'intenzione della Commissione di innalzare il livello dei suoi obiettivi ambientali e rendere l'Europa il primo continente climaticamente neutro entro il 2050.

Il Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2020 ha approvato un obiettivo UE vincolante di riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990.

Tale obiettivo è stato integrato nel Regolamento "Legge europea per il clima" adottato il 30 giugno 2021.

Il 14 luglio 2021 la Commissione europea ha presentato il pacchetto "Fit for 55" ("Pronti per il 55") che include le revisioni dei principali provvedimenti legislativi in materia di clima ed energia, che consentiranno di dare attuazione all'obiettivo di riduzione delle emissioni del 55% netto entro il 2030 e di porre l'UE sulla strada per raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica entro il 2050.

La presente proposta legislativa è pertanto complementare ad altre proposte, di cui si citano le principali:

- la proposta di 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 (cd. Regolamento *Effort Sharing*, ESR);
- Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante modifica della direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, della decisione (UE) 2015/1814 relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra e del regolamento (UE) 2015/757
- la 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 (cd. Regolamento LULUCF);
- la revisione del regolamento (UE) 2019/631 che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi (cd. Regolamento CO₂ LDV);
- la modifica della direttiva (UE) 2018/2001 (direttiva Rinnovabili) al fine di attuare il nuovo ambizioso obiettivo climatico per il 2030;
- la modifica della direttiva 2012/27/UE (direttiva Efficienza energetica) al fine di attuare il nuovo ambizioso obiettivo climatico per il 2030;
- La proposta di un Fondo sociale per il clima

Il maggior livello di ambizione dell'Unione in materia di clima comporta anche la necessità di aumentare il contributo di tutti i settori. A tal fine, lo scambio di quote di emissioni per l'edilizia e il trasporto su strada proposto nell'ambito della revisione della direttiva 2003/87/CE6 ("la direttiva ETS") dovrebbe fornire un ulteriore incentivo economico a ridurre il consumo diretto di combustibili fossili e contribuire in tal modo alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

Tuttavia, l'aumento del prezzo dei combustibili fossili avrà un notevole impatto sociale e distributivo che potrebbe colpire in modo sproporzionato le famiglie, le microimprese e gli utenti dei trasporti vulnerabili che si potrebbero trovare nella situazione di spendere una parte consistente del loro reddito in energia e trasporti senza, in alcuni casi, avere accesso a soluzioni alternative di mobilità e trasporto a prezzi abbordabili. Tali impatti sui gruppi vulnerabili variano da uno Stato membro all'altro e l'impatto dei prezzi sarà probabilmente avvertito in misura maggiore negli Stati membri, nelle regioni e nella popolazione con un reddito medio inferiore.

Per far fronte all'impatto sociale e distributivo sui più vulnerabili, derivante dallo scambio di quote di emissioni nei due nuovi settori dell'edilizia e del trasporto su strada, è istituito un Fondo sociale per il clima ("il Fondo"). Gli adeguamenti del quadro di bilancio dell'Unione necessari per la presente proposta saranno presentati dalla Commissione nell'ambito del prossimo pacchetto sulle risorse proprie, compresa una proposta di modifica del quadro finanziario pluriennale. In particolare, una parte delle entrate derivanti dallo scambio di quote di emissioni per l'edilizia e il trasporto su strada confluirà nel bilancio dell'Unione e una percentuale di esse corrisponderà, in linea di principio, al nuovo Fondo. Entro la fine dell'anno la Commissione intende, inoltre, presentare una proposta di raccomandazione del Consiglio su come affrontare gli aspetti sociali della transizione verde auspicata.

Sulla base dei Piani sociali per il clima, che dovranno essere sviluppati dagli Stati membri, il Fondo mira a mitigare l'impatto sui prezzi al consumo del prezzo del carbonio sui combustibili per riscaldamento e autotrazione e dovrebbe fornire finanziamenti agli Stati membri per sostenere le loro politiche volte ad affrontare gli impatti sociali di tale scambio di quote di emissioni sulle famiglie vulnerabili, sulle microimprese vulnerabili e sugli utenti vulnerabili dei trasporti. Ciò dovrebbe essere conseguito in particolare mediante un sostegno temporaneo al reddito e misure e investimenti intesi a ridurre a medio e lungo termine la dipendenza dai combustibili fossili attraverso una maggiore efficienza energetica dell'edilizia, la decarbonizzazione del riscaldamento e del raffrescamento degli edifici, compresa l'integrazione dell'energia da fonti rinnovabili, e la concessione di un migliore accesso alla mobilità e ai trasporti a zero e a basse emissioni.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione.

Le basi giuridiche della presente proposta di regolamento che istituisce un Fondo sociale per il clima sono l'articolo 91, paragrafo 1, lettera d), l'articolo 192, paragrafo 1, e l'articolo 194, paragrafo 1, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE"). Il Fondo è istituito per affrontare le sfide sociali e distributive derivanti dalla transizione verde necessaria per combattere i cambiamenti climatici e per incentivare le misure volte ad attenuare le conseguenze sociali dello scambio di quote di emissioni per i settori dell'edilizia e del trasporto su strada. A norma dell'articolo 192, paragrafo 1, TFUE, l'Unione contribuisce a perseguire, tra l'altro, la salvaguardia, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente, la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici. La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Anche le misure volte a garantire un trasporto sostenibile sono adottate nel quadro di tali disposizioni. Il Fondo affronta in particolare le sfide della povertà energetica per le famiglie vulnerabili e le microimprese vulnerabili. Esso dovrebbe sostenere misure volte a promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, come indicato all'articolo 194, paragrafo 1, lettera c), TFUE.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

L'applicazione di un prezzo uniforme per le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'edilizia e dal trasporto su strada avrà un impatto disomogeneo nei vari Stati membri e nelle diverse regioni. Il Fondo fornisce sostegno agli Stati membri affinché possano finanziare un insieme coerente di misure, tra cui un sostegno diretto temporaneo al reddito, e investimenti ritenuti necessari per conseguire gli obiettivi climatici dell'Unione, in particolare per garantire riscaldamento, raffrescamento e mobilità accessibili e sostenibili.

I finanziamenti a titolo del bilancio dell'Unione si concentrano su attività i cui obiettivi non possono essere conseguiti in misura sufficiente dai soli Stati membri ("criterio di necessità") e in relazione alle quali l'intervento dell'Unione presenta un valore aggiunto rispetto agli interventi dei soli Stati membri. La metodologia di assegnazione tiene conto delle esigenze specifiche dei diversi Stati membri. La creazione di un programma dell'Unione garantisce inoltre che tutti gli Stati membri possano adottare misure a integrazione dell'azione per il clima a livello dell'Unione. Saranno gli Stati membri a progettare e selezionare le misure e gli investimenti, in quanto si trovano nella

posizione migliore per elaborare misure che rispecchino le specificità nazionali.

L'azione a livello dell'Unione è necessaria per realizzare una transizione verde rapida e solida, in cui nessuno sia lasciato indietro. Occorre pertanto un'azione a livello dell'Unione per coordinare una risposta adeguata alle sfide sociali poste dallo scambio di quote di emissioni per i settori dell'edilizia e del trasporto su strada ("test di efficacia"). Tale obiettivo non può essere raggiunto in misura sufficiente dall'azione dei soli Stati membri, mentre l'intervento dell'Unione può apportare un valore aggiunto istituendo uno strumento volto a sostenere finanziariamente gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione delle misure e degli investimenti necessari.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta ottempera al principio di proporzionalità in quanto si limita al minimo richiesto per il conseguimento del citato obiettivo a livello dell'Unione e non va oltre a quanto è necessario a tale scopo.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione del progetto è positiva dal momento che intende compensare gli effetti negativi sui cittadini e sulle microimprese delle misure del pacchetto 'Pronti per il 55'. Sono, comunque, in corso di valutazione gli elementi costitutivi della proposta nel più ampio quadro delle misure previste per evitare gli impatti distributivi delle proposte, con specifico riferimento agli impatti derivanti dall'inclusione del settore trasporti su strada e degli edifici nell'ambito della direttiva ETS.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Il provvedimento risulta conforme all'interesse nazionale in quanto funzionale agli elementi costitutivi del pacchetto per il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni al 2030, garantendo così una transizione verde e giusta in linea con il *Green Deal* europeo.

L'Italia, peraltro, risulta il secondo maggiore beneficiario potenziale del fondo con un'allocazione massima pari a 7.7 miliardi di euro (10.8% del totale a disposizione).

Tuttavia, si ritiene indispensabile giungere ad un provvedimento che effettivamente risponda alle sfide poste dall'attuazione del pacchetto e che possa effettivamente realizzare una transizione inclusiva, conciliando gli obiettivi ambientali con la minimizzazione dei possibili impatti a livello sociale, economico e produttivo.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta sarà discussa al Gruppo Ambiente del Consiglio dell'Unione europea. Sono in corso analisi e approfondimenti tecnici ed è stato avviato un coordinamento interministeriale nell'ambito del CTV - Comitato Tecnico di Valutazione.

In particolare, la proposta ha la peculiarità di essere stata presentata senza una valutazione di impatto specifica ma facendo riferimento alla valutazione di impatto del pacchetto e altri studi e ricerche. Sono, pertanto, particolarmente complesse le valutazioni del caso.

C. Valutazione d'impatto**1. Impatto finanziario**

Il Fondo è uno strumento volto a sostenere finanziariamente gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione delle misure e degli investimenti necessari per realizzare la transizione ecologica in maniera inclusiva. La proposta assegna al Fondo un totale di 72,2 miliardi di euro nel periodo 2025-2032, attraverso una metodologia di allocazione che mira ad affrontare l'impatto disomogeneo della proposta estensione dell'ETS. Gli Stati membri dovrebbero finanziare almeno il 50% dei costi totali dei Piani sociali per il clima, utilizzando gli stessi proventi della vendita all'asta delle quote nell'ambito del nuovo sistema. L'Italia, peraltro, risulta il secondo maggiore beneficiario potenziale del fondo con un'allocazione massima pari a 7.7 miliardi di euro (10.8% del totale a disposizione).

In questo senso, l'impatto finanziario può essere valutato come positivo.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Il provvedimento non avrà effetti diretti sull'ordinamento nazionale, trattandosi di un Regolamento.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione dovrà/non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Dall'esame della proposta non si prevede un carico amministrativo aggiuntivo rispetto all'assetto corrente, tuttavia gli adempimenti conseguenti determinano un impegno di pianificazione e monitoraggio per il Piano sociale per il clima, necessario ad ottenere i finanziamenti del Fondo, e

da presentare con i Piani Nazionali Integrati per l'Energia e il Clima di cui al Regolamento (UE) 2018/1999 (PNIEC) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla Governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima.

La combinazione dei due strumenti di pianificazione dovrebbe determinare una semplificazione amministrativa. I PNIEC contengono già una panoramica dettagliata delle questioni alla base della povertà energetica affrontate dal Fondo. Analogamente, la ristrutturazione edilizia, i trasporti sostenibili e i progetti relativi alla decarbonizzazione del trasporto su strada sono già stati ampiamente affrontati nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. L'onere amministrativo supplementare richiesto ricadrebbe perlopiù sulle amministrazioni, mentre a beneficiarne sarebbero in ultima analisi le famiglie, le microimprese e gli utenti dei trasporti. Le opportunità legate alla generazione di entrate e alla creazione di posti di lavoro andrebbero a vantaggio delle imprese locali, spesso piccole e medie.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Gli effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese, soprattutto, micro-imprese dovrebbero essere positivi dal momento che è basata sui principi di inclusione e non discriminazione, partendo dal presupposto che gli Stati membri richiedano e ricevano sostegno in settori correlati che possono essere finanziati dal Fondo. Le donne sono particolarmente colpite dalle misure di fissazione del prezzo del carbonio, poiché rappresentano l'85 % delle famiglie monoparentali. Le famiglie monoparentali presentano un rischio particolarmente elevato di povertà infantile. L'uguaglianza di genere e le pari opportunità per tutti, così come l'integrazione di tali obiettivi, devono essere tenute in considerazione e promosse durante l'intera attuazione del Fondo. Inoltre, 87 milioni di europei con qualche tipo di disabilità vivono in nuclei familiari e sono esposti a un rischio significativo di povertà ed esclusione sociale (il 28,5 % rispetto al 18,6 % delle persone senza disabilità nell'Unione nel 2019).

Altro

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali europee e che la posizione potrà evolvere, in relazione all'andamento dei negoziati, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.

LOGO
Amministrazione
con competenza
prevalente

Tabella di corrispondenza
ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012
(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Oggetto dell'atto: Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce il Fondo sociale per il clima
– Codice della proposta: COM(2021) 568 final – Codice interistituzionale: 2021/0206(COD) – Amministrazione con competenza prevalente: Ministero della transizione ecologica

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)