



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 16.7.2008  
SEC(2008) 2111

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**che accompagna la**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**concernente il Piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili"**

**e "Verso una politica industriale sostenibile"**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

{COM(2008) 397 definitivo}  
{SEC(2008) 2110}

## SINTESI

La presente relazione sulla valutazione d'impatto accompagna la proposta di comunicazione sul piano d'azione per produzione e consumo sostenibili e per una politica industriale sostenibile. Il presente piano d'azione funge da elemento di collegamento in un pacchetto di misure che comprende anche proposte legislative concrete. La presente valutazione d'impatto esamina una proposta di pacchetto integrato esteso, volto a migliorare i risultati ambientali dell'Unione europea attraverso la promozione della produzione e del consumo di prodotti più rispettosi dell'ambiente.

La VI identifica varie lacune del mercato attualmente oggetto d'intervento della politica dell'Unione o per le quali potrebbe sussistere la necessità d'intervento pubblico:

- esternalità ambientali derivanti da prezzi che non riflettono gli impatti ambientali negativi della produzione o del consumo di prodotti,
- asimmetrie d'informazione dovute agli elevati costi di transazione che i consumatori devono sostenere per ottenere informazioni pertinenti sulle caratteristiche dei prodotti che influiscono sui risultati ambientali,
- razionalità limitata, ovvero anche i consumatori bene informati non agiscono sempre in modo razionale, cioè optando per un'ottica a lungo termine, quando decidono in merito ad un acquisto,
- problemi principale-agente, conseguenti all'asimmetria degli incentivi tra attori economici,
- ed effetti negativi di tali lacune del mercato sull'innovazione.

Inoltre esistono anche insufficienze in ambito normativo quali, ad esempio, il fatto che le iniziative di taluni Stati membri nel settore degli appalti o degli incentivi possano frammentare il mercato interno dei prodotti.

Sebbene a livello politico si agisca già nei confronti delle emissioni di gas ad effetto serra, per la qualità dell'aria e dell'acqua, nei confronti dei rifiuti, dei prodotti, dell'efficienza energetica ecc. per ovviare a tali insufficienze o lacune del mercato, vari problemi sussistono. L'analisi dimostra che talune esternalità ambientali si possono evitare senza dover sostenere costi aggiuntivi. Tuttavia è più importante tenere presente che gli strumenti esistenti non affrontano in modo sufficiente le asimmetrie d'informazione e che, anche se lo fanno, se non si aggiornano le informazioni fornite con l'etichettatura (ad esempio in materia di efficienza energetica) esse perdono nel tempo il loro valore informativo e quindi la loro utilità. Inoltre si può constatare che anche se i consumatori dispongono di tutte le informazioni necessarie per prendere decisioni di acquisto basate sul loro migliore interesse privato e sociale, essi non lo fanno per mancanza di lungimiranza. I problemi principale-agente persistono nel settore dell'abitazione e le politiche attuali connesse alla resa energetica degli edifici non riusciranno a ridurli sostanzialmente nel prossimo futuro. Poiché sussistono altre insufficienze del mercato, gli incentivi ad innovare sono ben lontani dall'essere socialmente ottimali.

Inoltre per quanto riguarda le norme e gli incentivi sugli appalti pubblici verdi esistono numerosi criteri nazionali divergenti. Essi inducono una frammentazione del mercato interno che andrebbe evitata. Infine le politiche attuali non sono sufficientemente allineate e collegate fra loro da poter realizzare sinergie, ma inviano segnali contrastanti ed hanno lacune che contribuiscono alla frammentazione del quadro normativo anziché alla sua coerenza.

L'obiettivo generale del piano d'azione è rendere più efficace la politica dei prodotti dell'UE, contribuendo quindi agli obiettivi della strategia di Lisbona e a quelli della strategia rinnovata per lo sviluppo sostenibile.

Più specificatamente: ampliare in modo dinamico la quota di mercato dei prodotti che presentano migliori risultati ambientali; fornire ai consumatori informazioni pertinenti sulla resa di prodotti; contribuire a superare i problemi causati da un'asimmetria degli incentivi, senza violare le norme dei trattati, in particolare quelle sugli aiuti pubblici, e a ridurre il potenziale di risultati non ottimali conseguenti ad un comportamento miope dei consumatori; evitare la frammentazione degli incentivi e degli stimoli; eliminare gli ostacoli agli scambi per garantire che le industrie ambientali possano beneficiare dei vantaggi del mercato interno ed estendere al massimo il contributo ambientale delle norme dell'UE a livello internazionale, garantendo che, se necessario, vengano affrontate le eventuali conseguenze a breve termine sulla competitività dell'industria dell'UE.

Per affrontare tali tematiche sono state prese in considerazione tre alternative: non agire più sulla situazione di partenza (ovvero non modificare le politiche attuali) oppure due pacchetti di misure alternativi.

Optando per la prima alternativa (non agire più) non si affronterebbero le lacune e le insufficienze identificate sul mercato e a livello normativo.

Il primo pacchetto di misure riguarda prevalentemente il potenziamento del ruolo del sistema facoltativo del marchio ecologico ed il collegamento di tale sistema ad altre politiche. Optando per questa soluzione si promuoverebbe una combinazione di strumenti atti a rafforzare le azioni facoltative (marchio di qualità ecologica, metodo aperto di coordinamento per il ricorso agli incentivi, lasciando impregiudicate le norme dei trattati, soprattutto quelle sugli aiuti di Stato), si favorirebbe il sistema di gestione e audit ambientali, verrebbero sostenuti gli appalti verdi e identificati gli ostacoli alle industrie ecologiche sul mercato interno (screening della competitività). Le varie lacune ed insufficienze normative e del mercato verrebbero affrontate essenzialmente fornendo informazioni ed elaborando incentivi facoltativi. Il coordinamento delle politiche attuali verrebbe effettuato nell'ambito del quadro esistente.

Il secondo pacchetto di misure consiste in una serie di provvedimenti fondati su un pacchetto integrato esteso. Questa soluzione consentirebbe di integrare una serie di strumenti volti ad ampliare il campo d'applicazione delle azioni obbligatorie (direttiva sulla progettazione ecocompatibile per i prodotti che consumano energia, direttiva sull'etichettatura energetica, compreso il livello obbligatorio di resa dei prodotti nell'ambito degli appalti pubblici) e collegare tali azioni a quelle facoltative (marchio di qualità ecologica, appalti verdi, sistema di gestione e audit ambientali). Il ricorso agli incentivi da parte degli Stati membri sarebbe oggetto di ulteriore armonizzazione, nel rispetto delle norme del trattato, in particolare quelle sugli aiuti pubblici, e verrebbero identificati gli ostacoli per le industrie ecologiche sul mercato interno (screening della competitività). La differenza rispetto alla seconda alternativa consiste nella maggiore enfasi data alle prescrizioni vincolanti.

L'analisi degli impatti di ogni alternativa presenta una valutazione qualitativa degli impatti positivi e negativi. Essa fornisce un'indicazione sulla misura in cui ogni alternativa è in grado di ovviare alle lacune e alle insufficienze a livello del mercato e della normativa constatate grazie alla definizione del problema, nonché sui potenziali svantaggi o costi. Per una serie di categorie di prodotti, per le quali sono disponibili dati, viene fornita una stima quantitativa degli effetti sui prezzi dei prodotti, sul consumo delle risorse, sui costi relativi al ciclo di vita e sulle emissioni di CO<sub>2</sub>. L'analisi è semplicemente indicativa poiché una valutazione

quantitativa completa richiederebbe moltissimi dati dettagliati, attualmente non disponibili, e modelli complessi che andrebbero oltre la proporzionalità prevista per la presente valutazione d'impatto.

Dato che il piano d'azione non rappresenta una proposta legislativa concreta e gli impatti dettagliati di eventuali misure adottate a suo titolo verrebbero analizzati da valutazioni d'impatto separate, il livello di analisi è ritenuto proporzionato. Per ogni misura prevista saranno effettuate valutazioni d'impatto distinte e verranno allora fornite analisi più dettagliate.

La conclusione della presente valutazione d'impatto indica una preferenza per il secondo pacchetto di misure, fondato su un pacchetto integrato esteso basato sulla direttiva sulla progettazione ecocompatibile e su un impiego più armonizzato dei criteri per gli appalti pubblici e per gli incentivi in tutta l'Unione europea. Questa soluzione consentirebbe di migliorare in modo sostanziale l'efficienza delle risorse e di ridurre le esternalità ambientali.

Il piano d'azione sarà sottoposto a monitoraggio a scadenza regolare, per adeguare le azioni e ottimizzare gli impatti in modo efficiente rispetto ai costi.