

Bruxelles, 12.2.2021
C(2021) 1054 final

Comunicazione della Commissione

Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio "non arrecare un danno significativo" a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza

Comunicazione della Commissione

Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio "non arrecare un danno significativo" a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza

Il presente documento si basa sul testo del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza nella versione concordata a livello politico tra il Parlamento europeo e il Consiglio nel dicembre 2020 (2020/0104 (COD))¹.

I presenti orientamenti tecnici sono destinati ad aiutare le autorità nazionali nella preparazione dei piani per la ripresa e la resilienza a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza. Solo la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a fornire un'interpretazione autorevole del diritto dell'Unione.

Il regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF, Recovery and Resilience Facility) stabilisce che nessuna misura inserita in un piano per la ripresa e la resilienza (RRP, Recovery and Resilience Plan) debba arrecare danno agli obiettivi ambientali ai sensi dell'articolo 17 del regolamento Tassonomia^{2, 3}. Ai sensi del regolamento RRF, la valutazione degli RRP deve garantire che ogni singola misura (ossia ciascuna riforma e ciascun investimento) inclusa nel piano sia conforme al principio "non arrecare un danno significativo" (DNSH, "do no significant harm")⁴.

Il regolamento RRF stabilisce inoltre che la Commissione fornisca orientamenti tecnici sulle modalità di applicazione del principio DNSH nel contesto dell'RRF⁵. Il presente documento fornisce tali orientamenti tecnici. Gli orientamenti si limitano a definire le modalità di applicazione del principio DNSH esclusivamente nel contesto dell'RRF, tenendo conto delle sue caratteristiche specifiche, e non pregiudicano l'applicazione e l'attuazione del regolamento Tassonomia e di altri atti legislativi adottati in relazione ad altri fondi dell'UE. Gli orientamenti mirano a chiarire il significato del principio DNSH e le relative modalità di applicazione nel contesto dell'RRF e in che

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14310-2020-INIT/en/pdf>. La numerazione e la formulazione delle disposizioni attuative sono soggette a modifica durante il processo di revisione giuridica in corso.

² Cfr. l'articolo 4 bis ("Principi orizzontali") del regolamento RRF (secondo cui l'RRF può finanziare unicamente le misure che rispettano il principio DNSH) e gli articoli 15 e 16 ("Piano per la ripresa e la resilienza" e "Valutazione della Commissione") (che specificano ulteriormente che gli RRP devono presentare una spiegazione del "modo in cui il piano garantisce che nessuna misura per l'attuazione delle riforme e degli investimenti in esso inclusi arrechi un danno significativo agli obiettivi ambientali ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2020/852 (principio "non arrecare un danno significativo")) ed essere valutati in tale ottica.

³ Con il "regolamento Tassonomia" si indica il regolamento (UE) 2020/852 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili, tramite la definizione di un sistema di classificazione ("tassonomia") delle attività economiche ecosostenibili.

⁴ Gli "Orientamenti per la valutazione del dispositivo" in allegato a tale regolamento danno una serie di indicazioni che fungono da base per la valutazione da parte della Commissione delle proposte relative agli RRP presentate dagli Stati membri. La Commissione è tenuta a utilizzare un sistema di rating - da A a C - per tutti i criteri di "valutazione della Commissione" elencati all'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento. Il criterio di valutazione d) chiarisce che per la valutazione del principio DNSH la Commissione dispone soltanto di due opzioni di rating: A o C. "A" se nessuna misura nell'ambito di un RRP arreca un danno significativo agli obiettivi ambientali e "C" se una o più misure arrecano un danno significativo agli obiettivi ambientali (ai sensi dell'articolo 17 - "Danno significativo agli obiettivi ambientali" del regolamento Tassonomia). Tale allegato stabilisce che un RRP non soddisfa i criteri di valutazione a partire dal momento in cui riceve anche un solo rating "C". In tal caso il piano non potrebbe essere approvato dalla Commissione.

⁵ I presenti orientamenti tecnici integrano gli orientamenti iniziali già forniti dalla Commissione nella strategia annuale per la crescita sostenibile 2021, nonché il documento di lavoro che l'accompagna e i relativi aggiornamenti.

modo gli Stati membri possono dimostrare che le misure da essi proposte nell'RRP soddisfano tale principio. L'allegato IV dei presenti orientamenti riporta simulazioni esemplificative concrete di come il principio DNSH dovrebbe essere dimostrato nei piani.

1. COS'È IL PRINCIPIO "NON ARRECARRE UN DANNO SIGNIFICATIVO"?

Ai fini del regolamento RRF, il principio DNSH va interpretato ai sensi dell'articolo 17 del regolamento Tassonomia. Tale articolo definisce il "danno significativo" per i sei obiettivi ambientali contemplati dal regolamento Tassonomia come segue:

1. si considera che un'attività arreca un danno significativo alla *mitigazione dei cambiamenti climatici* se conduce a significative emissioni di gas a effetto serra;
2. si considera che un'attività arreca un danno significativo all'*adattamento ai cambiamenti climatici* se conduce a un peggioramento degli effetti negativi del clima attuale e del clima futuro previsto su sé stessa o sulle persone, sulla natura o sugli attivi⁶;
3. si considera che un'attività arreca un danno significativo all'*uso sostenibile e alla protezione delle acque e delle risorse marine* al buono stato o al buon potenziale ecologico di corpi idrici, comprese le acque di superficie e sotterranee, o al buono stato ecologico delle acque marine;
4. si considera che un'attività arreca un danno significativo all'*economia circolare*, compresi la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti, se conduce a inefficienze significative nell'uso dei materiali o nell'uso diretto o indiretto di risorse naturali, o se comporta un aumento significativo della produzione, dell'incenerimento o dello smaltimento dei rifiuti oppure se lo smaltimento a lungo termine dei rifiuti potrebbe causare un danno significativo e a lungo termine all'ambiente;
5. si considera che un'attività arreca un danno significativo *alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento* se comporta un aumento significativo delle emissioni di sostanze inquinanti nell'aria, nell'acqua o nel suolo;
6. si considera che un'attività arreca un danno significativo *alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi* se nuoce in misura significativa alla buona condizione e alla resilienza degli ecosistemi o nuoce allo stato di conservazione degli habitat e delle specie, compresi quelli di interesse per l'Unione.

2. COME DOVREBBE ESSERE APPLICATO IL PRINCIPIO DNSH NEL CONTESTO DELL'RRF?

La presente sezione fornisce orientamenti sulle questioni chiave alla base della valutazione delle misure alla luce del principio DNSH ("valutazione DNSH"): il fatto che la valutazione DNSH debba riguardare tutte le misure (sezione 2.1), anche se per talune può assumere una forma semplificata (sezione 2.2); la pertinenza della legislazione

⁶ Ciò significa nello specifico che il danno significativo all'adattamento ai cambiamenti climatici può essere arrecato o i) non adattando un'attività al peggioramento degli effetti negativi dei cambiamenti climatici qualora l'attività sia esposta al rischio di tali effetti (ad esempio un edificio costruito in una zona a rischio di alluvione), oppure ii) adattando in modo inadeguato, qualora si predisponga una soluzione di adattamento che protegge una zona ("persone, natura o attivi") ma che aumenta i rischi in un'altra (ad esempio costruendo in una piana inondabile un argine intorno a un appezzamento e spostando così il danno all'appezzamento attiguo non protetto).

ambientale e delle valutazioni d'impatto UE (sezione 2.3); i principi guida fondamentali della valutazione (sezione 2.4); l'applicabilità dei criteri di vaglio tecnico del regolamento Tassonomia (sezione 2.5).

2.1 La valutazione DNSH deve riguardare tutte le misure

Gli Stati membri devono fornire una valutazione DNSH per ogni singola misura⁷ del rispettivo RRP. Secondo il regolamento RRF, *nessuna misura* inclusa in un RRP deve comportare un danno significativo agli obiettivi ambientali e la Commissione non può valutare positivamente l'RRP se una o più misure non sono conformi al principio DNSH. Di conseguenza, gli Stati membri devono fornire una valutazione DNSH *specificata* per ciascuna misura di ogni componente del piano⁸. Pertanto la valutazione DNSH non dovrà essere effettuata a livello del piano o delle singole componenti del piano, bensì a livello di misura. Questo vale sia per le misure che si considera diano un contributo alla transizione verde sia per tutte le altre misure incluse negli RRP⁹.

Gli Stati membri devono valutare sia le riforme che gli investimenti. Nell'ambito dell'RRF gli Stati membri devono presentare pacchetti coerenti di misure che comprendano sia riforme che investimenti (conformemente all'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento RRF). La valutazione DNSH deve essere effettuata non solo per gli investimenti, ma anche per le riforme. Le riforme in alcuni settori, tra cui l'industria, i trasporti e l'energia, pur avendo le potenzialità per dare un contributo significativo alla transizione verde, possono anche comportare il rischio di arrecare un danno significativo a una serie di obiettivi ambientali, in funzione di come sono progettate¹⁰. D'altro canto, le riforme in altri settori (ad esempio istruzione e formazione, pubblica amministrazione, arti e cultura) comporteranno probabilmente un rischio limitato di danno ambientale (cfr. approccio semplificato nelle sezioni 2.2 e 3), a prescindere dal loro contributo potenziale alla transizione verde, che potrebbe comunque essere significativo. I presenti orientamenti sono intesi ad aiutare gli Stati membri nell'esecuzione della valutazione DNSH sia per gli investimenti che per le riforme. L'obbligo di valutazione DNSH per le riforme non dovrebbe essere inteso come un deterrente a inserire negli RRP importanti riforme nei settori dell'industria, dei trasporti e dell'energia, poiché tali misure hanno un grande potenziale di promozione della transizione verde e di stimolo della crescita.

⁷ L'articolo 14 ("Ammissibilità") del regolamento RRF stabilisce che: "*I piani per la ripresa e la resilienza ammissibili al finanziamento a titolo del presente dispositivo comprendono misure per l'attuazione di riforme e investimenti pubblici*".

⁸ Nel contesto dell'RRF la conformità al principio DNSH è valutata a livello di ciascuna *misura*, mentre l'articolo 17 ("*Danno significativo agli obiettivi ambientali*") del regolamento Tassonomia fa riferimento alle *attività economiche*. Ai sensi dell'RRF una misura (ossia un investimento o una riforma) è un intervento che può costituire un'attività economica o che può innescare (modifiche delle) attività economiche. Pertanto, ai fini dell'RRF le *attività economiche* di cui all'articolo 17 del regolamento Tassonomia sono *misure* nei presenti orientamenti.

⁹ La valutazione DNSH a titolo del regolamento RRF riguarda quindi un ambito di attività diverso, e assai più ampio, rispetto a quello del regolamento Tassonomia che, finalizzato a individuare le attività economiche ecosostenibili, classifica e stabilisce i criteri per le attività economiche ecosostenibili che contribuiscono in modo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi ambientali elencati agli articoli da 10 a 15 del regolamento stesso e che non arrecano un danno significativo a tali obiettivi. Si tratta di una finalità diversa rispetto al regolamento RRF, che mira a dimostrare che un'ampia gamma di misure non arreca un danno significativo a nessuno degli obiettivi ambientali.

¹⁰ Ad esempio, una riforma che possa condurre a un aumento dei finanziamenti per i combustibili fossili attraverso banche e istituzioni finanziarie statali, o a un aumento delle sovvenzioni esplicite o implicite per i combustibili fossili, potrebbe essere considerata a rischio di arrecare un danno significativo agli obiettivi di mitigazione dei cambiamenti climatici e di prevenzione e riduzione dell'inquinamento. Tali considerazioni dovranno trovare riscontro nella valutazione DNSH.

2.2 Per talune misure la valutazione DNSH può assumere una forma semplificata

Mentre tutte le misure richiedono una valutazione DNSH, è possibile adottare un approccio semplificato per quelle che non hanno impatti prevedibili o che hanno un impatto prevedibile trascurabile su tutti o alcuni dei sei obiettivi ambientali. Per come sono progettate, talune misure potrebbero avere scarsa incidenza su uno o più obiettivi ambientali. In tal caso gli Stati membri possono fornire una breve motivazione per tali obiettivi ambientali e concentrare la valutazione di fondo DNSH sugli obiettivi ambientali sui quali l'incidenza può essere significativa (cfr. sezione 3, fase 1). Ad esempio, una riforma del mercato del lavoro volta ad aumentare il livello complessivo di protezione sociale dei lavoratori autonomi non avrebbe impatti prevedibili su nessuno dei sei obiettivi ambientali, o avrebbe un impatto prevedibile trascurabile; potrebbe quindi essere utilizzata una breve motivazione per tutti e sei gli obiettivi. Analogamente, per alcune semplici misure di efficienza energetica, ad esempio la sostituzione delle finestre con nuove finestre efficienti sotto il profilo energetico, potrebbe essere utilizzata una breve motivazione per quanto riguarda la conformità al principio DNSH per l'obiettivo di mitigazione dei cambiamenti climatici. Per contro, è improbabile che questo approccio semplificato sia applicabile a investimenti e riforme in una serie di settori (ad esempio energia, trasporti, gestione dei rifiuti, industria) che presentano un rischio maggiore di incidere su uno o più obiettivi ambientali.

Quando una misura risulta sostenere al 100 % uno dei sei obiettivi ambientali, essa è considerata conforme al principio DNSH per tale obiettivo¹¹. In base alla "Metodologia di controllo del clima" allegata al regolamento RRF alcune misure risultano sostenere l'obiettivo relativo ai cambiamenti climatici o altri obiettivi ambientali nel contesto dell'RRF. Laddove una misura ha un coefficiente 100 % di sostegno agli obiettivi relativi ai cambiamenti climatici, si considera rispettato il principio DNSH per il pertinente obiettivo relativo ai cambiamenti climatici (mitigazione o adattamento)¹². Laddove una misura ha un coefficiente 100 % di sostegno a obiettivi ambientali diversi da quelli inerenti al clima, si considera rispettato il principio DNSH per il pertinente obiettivo ambientale (acque e risorse marine, economia circolare, prevenzione e riduzione dell'inquinamento, biodiversità ed ecosistemi). In ogni caso gli Stati membri dovranno individuare e dimostrare quale dei sei obiettivi ambientali del regolamento Tassonomia è sostenuto dalla misura. Gli Stati membri dovranno comunque dimostrare che la misura non arreca un danno significativo agli altri obiettivi ambientali¹³.

¹¹ Per esprimere quanto una misura contribuisce agli obiettivi climatici generali stabiliti nel regolamento RRF e calcolare le quote complessive dell'assegnazione totale del piano relativa al clima, gli Stati membri devono utilizzare la metodologia, i campi d'intervento e i relativi coefficienti per il controllo del clima, conformemente alla "Metodologia di controllo del clima" allegata al regolamento RRF. Laddove la Commissione non abbia convalidato la scelta del campo d'intervento e del coefficiente proposti dallo Stato membro, la misura non sarà automaticamente considerata conforme al principio DNSH per l'obiettivo o gli obiettivi pertinenti e dovrà comunque essere effettuata la valutazione DNSH.

¹² Potrebbe ad esempio rientrare in questa casistica un regime di sostegno per le energie rinnovabili a favore della sostituzione di materiale rotabile obsoleto con materiale rotabile a zero emissioni allo scarico.

¹³ L'approccio di cui al presente paragrafo non è applicabile alle misure che hanno un coefficiente del 40 %. Per tali misure, gli Stati membri dovranno spiegare perché la misura è conforme al principio DNSH, tenendo conto dei principi generali illustrati nelle altre sezioni dei presenti orientamenti (ad esempio, gli Stati membri dovranno confermare che non sono interessati combustibili fossili, o che i criteri di cui all'allegato III sono soddisfatti per l'obiettivo di mitigazione dei cambiamenti climatici). Laddove le misure che hanno un coefficiente del 40 % non hanno un impatto prevedibili oppure hanno un impatto prevedibile trascurabile su un obiettivo ambientale specifico, o laddove "contribuiscono in modo sostanziale" a un obiettivo ambientale specifico ai sensi del regolamento Tassonomia, gli Stati membri potranno comunque applicare un approccio semplificato per tale obiettivo ambientale (come previsto alla sezione 2.2, primo e terzo paragrafo).

Analogamente, quando una misura "contribuisce in modo sostanziale"¹⁴, ai sensi del regolamento Tassonomia, a uno dei sei obiettivi ambientali, essa è considerata conforme al principio DNSH per tale obiettivo¹⁵. Ad esempio, lo Stato membro che proponga una misura a sostegno della fabbricazione di impianti efficienti sotto il profilo energetico per l'edilizia (ad esempio, impianti di illuminazione con sensori di presenza e di luce solare) non dovrà effettuare una valutazione di fondo DNSH per l'obiettivo di mitigazione dei cambiamenti climatici qualora possa dimostrare che la misura proposta "contribuisce in modo sostanziale" a tale obiettivo ambientale, conformemente al regolamento Tassonomia. In questo caso gli Stati membri dovranno solo dimostrare l'assenza di danno significativo per gli altri cinque obiettivi ambientali.

2.3 Pertinenza della legislazione ambientale e delle valutazioni d'impatto UE

Il rispetto del diritto ambientale nazionale e dell'UE applicabile è un obbligo distinto e non esonera dalla necessità di effettuare una valutazione DNSH. Tutte le misure proposte negli RRP devono essere conformi alla pertinente legislazione dell'UE, compresa quella in materia di ambiente. Sebbene sia una chiara indicazione del fatto che la misura non comporta danni ambientali, la conformità alla legislazione ambientale pertinente non implica automaticamente che la misura rispetta il principio DNSH, in particolare poiché alcuni degli obiettivi di cui all'articolo 17 non sono ancora pienamente rispecchiati nella legislazione ambientale dell'UE.

Le valutazioni d'impatto inerenti alle dimensioni ambientali o la verifica di sostenibilità di una misura devono essere prese in considerazione ai fini della valutazione DNSH. Sebbene non implicino automaticamente l'assenza di danno significativo, ne sono una chiara indicazione per alcuni dei pertinenti obiettivi ambientali. Pertanto il fatto che per una particolare misura inclusa nell'RRP uno Stato membro abbia effettuato una valutazione dell'impatto ambientale (VIA) in conformità della direttiva 2011/92/UE, una valutazione ambientale strategica (VAS) in conformità della direttiva 2001/42/CE¹⁶ o una verifica di sostenibilità/climatica come stabilito negli orientamenti della Commissione sulla verifica della sostenibilità ai sensi del regolamento InvestEU corroborerà le argomentazioni presentate dallo Stato membro nel contesto della valutazione DNSH. Ad esempio, a seconda di come è progettata esattamente una misura, in alcuni casi, in particolare quando si tratta di investimenti nelle infrastrutture, l'esecuzione di una VIA e l'attuazione delle misure di mitigazione necessarie per proteggere l'ambiente possono bastare allo Stato membro per dimostrare la conformità al

¹⁴ Gli articoli da 10 a 16 del regolamento Tassonomia definiscono il "contributo sostanziale" in relazione a ciascuno dei sei obiettivi ambientali nonché alle "attività abilitanti". Per beneficiare dell'approccio semplificato illustrato nel presente paragrafo, gli Stati membri dovranno dimostrare che la misura "contribuisce in modo sostanziale" a uno o più obiettivi ambientali ai sensi degli articoli da 10 a 16 del regolamento Tassonomia (cfr. inoltre sezione 2.5).

¹⁵ Questa opzione riguarda in particolare le attività che risultano dare un contributo sostanziale a un obiettivo ambientale a norma del regolamento Tassonomia, ma che non risultano sostenere al 100 % gli obiettivi climatici o ambientali conformemente alla "Metodologia di controllo del clima" allegata al regolamento RRF. Nel settore della mitigazione dei cambiamenti climatici, tali attività comprendono ad esempio: specifici veicoli leggeri a basse o zero emissioni; specifiche navi a basse o zero emissioni per il trasporto per vie navigabili; specifici veicoli pesanti a basse o zero emissioni; infrastrutture di trasmissione e distribuzione di energia elettrica; reti di trasporto e distribuzione dell'idrogeno; specifiche attività di gestione dei rifiuti (ad esempio separazione alla fonte di rifiuti non pericolosi derivanti dalla raccolta differenziata e loro preparazione per il riutilizzo/riciclaggio); ricerca, sviluppo e innovazione di punta nel settore dell'economia circolare.

¹⁶ La valutazione ambientale è una procedura a garanzia del fatto che, prima di prendere le decisioni, si tenga conto delle implicazioni dei piani/programmi/progetti sul piano ambientale. Le valutazioni ambientali possono essere effettuate per singoli progetti, come una diga, un'autostrada, un aeroporto o una fabbrica, sulla base della direttiva 2011/92/UE (nota come "direttiva sulla valutazione d'impatto ambientale" o "direttiva VIA") o per piani o programmi pubblici sulla base della direttiva 2001/42/CE (nota come "direttiva sulla valutazione ambientale strategica" o "direttiva VAS").

principio DNSH per alcuni dei pertinenti obiettivi ambientali (in particolare l'uso sostenibile e la protezione delle acque e risorse marine¹⁷, nonché la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi¹⁸). Tuttavia, ciò non esonera lo Stato membro dall'effettuare la valutazione DNSH per la misura in questione, in quanto la VIA, la VAS o la verifica potrebbero non trattare tutti gli aspetti necessari nell'ambito della valutazione DNSH¹⁹. Questo perché né gli obblighi giuridici figuranti nelle direttive VIA e VAS, né l'approccio definito nei pertinenti orientamenti della Commissione sulla verifica sono identici a quelli dell'articolo 17 ("*Danno significativo agli obiettivi ambientali*") del regolamento Tassonomia²⁰.

2.4 Principi guida per la valutazione DNSH

Nell'ambito dell'RRF, gli effetti diretti e gli effetti indiretti primari di una misura sono pertinenti per la valutazione DNSH²¹. Gli effetti diretti possono consistere negli effetti della misura a livello di progetto (ad esempio stabilimento di produzione, zona protetta) o a livello di sistema (ad esempio rete ferroviaria, sistema di trasporto pubblico), e si verificano al momento dell'attuazione della misura. Gli effetti indiretti primari possono consistere negli effetti che si verificano all'esterno di tali progetti o sistemi e si possono manifestare dopo l'attuazione della misura o dopo il calendario dell'RRF ma sono ragionevolmente prevedibili e pertinenti. Un esempio di effetto *diretto* nel settore del trasporto su strada è rappresentato dall'uso di materiali durante la costruzione della strada. Un esempio di effetto *indiretto primario* è rappresentato dalle previste future emissioni di gas a effetto serra causate da un aumento del traffico complessivo durante la fase d'uso della strada.

La valutazione DNSH deve considerare il ciclo di vita dell'attività derivante dalla misura. In base all'articolo 17 ("*Danno significativo agli obiettivi ambientali*") del regolamento Tassonomia, il "danno significativo" nell'ambito dell'RRF è valutato tenendo conto del ciclo di vita. Applicare considerazioni relative al ciclo di vita invece di effettuare una valutazione del ciclo di vita è sufficiente ai fini della valutazione DNSH nell'ambito dell'RRF²². La valutazione dovrebbe includere la fase di produzione, la fase di uso e quella di fine vita – ovunque si prevedano i maggiori danni. Ad esempio per una misura che sostiene l'acquisto di veicoli, la valutazione dovrebbe tenere conto, tra l'altro,

¹⁷ Se la VIA comprende una valutazione dell'impatto sulle acque ai sensi della direttiva 2000/60/CE e i rischi individuati sono stati affrontati nella progettazione della misura.

¹⁸ Fatte salve le valutazioni supplementari prescritte dalle direttive 2009/147/CE e 92/43/CEE se l'intervento è ubicato in aree sensibili sotto il profilo della biodiversità o in prossimità di esse (compresi la rete delle zone protette Natura 2000, i siti del patrimonio mondiale dell'UNESCO e le principali aree di biodiversità, nonché altre zone protette).

¹⁹ Per contro, la valutazione DNSH non esonera dall'obbligo di VIA/VAS, verifica climatica, ambientale o di sostenibilità nei casi prescritti dalla legislazione UE vigente, ad esempio per i progetti finanziati tramite InvestEU o il meccanismo per collegare l'Europa.

²⁰ Ad esempio, è richiesta una VIA per la costruzione di raffinerie di petrolio greggio, centrali termoelettriche a carbone e progetti che comportano l'estrazione di petrolio o gas naturale. Tuttavia, questi tipi di misure non sarebbero conformi al principio DNSH in riferimento alla mitigazione dei cambiamenti climatici di cui all'articolo 17 ("*Danno significativo agli obiettivi ambientali*") del regolamento Tassonomia, secondo cui un'attività arreca un danno significativo se "conduce a significative emissioni di gas a effetto serra". Analogamente, nonostante la costruzione di un nuovo aeroporto richieda una VIA, in base al principio DNSH riferito alla mitigazione dei cambiamenti climatici è probabile che siano conformi solo le misure inerenti alle infrastrutture aeroportuali a basse emissioni di carbonio, come ad esempio gli investimenti in edifici aeroportuali efficienti sotto il profilo energetico, gli ammodernamenti apportati alle infrastrutture aeroportuali per la connessione alla rete elettrica da rinnovabili in loco e i servizi connessi.

²¹ Tale approccio ricalca l'articolo 17 ("*Danno significativo agli obiettivi ambientali*") del regolamento Tassonomia, che impone di tenere conto dell'impatto ambientale dell'attività e dei prodotti e servizi da essa forniti durante il loro intero ciclo di vita.

²² In pratica questo significa che non è necessario analizzare il ciclo di vita con un approccio attributivo o consequenziale (ad es. che includa gli impatti ambientali indiretti dei cambiamenti tecnologici, economici o sociali dovuti alla misura). Gli elementi di prova provenienti dalle valutazioni esistenti del ciclo di vita potrebbero essere tuttavia usati per corroborare la valutazione DNSH.

dell'inquinamento (ad es. emissioni nell'atmosfera) generato durante il montaggio, il trasporto e l'uso dei veicoli, e della gestione adeguata dei veicoli a fine vita. In particolare, una gestione adeguata a fine vita delle batterie e dei componenti elettronici (ad es. il loro riutilizzo e/o riciclaggio di materie prime critiche ivi contenute) dovrebbe assicurare che non è arrecato nessun danno significativo all'obiettivo ambientale dell'economia circolare.

Le misure che promuovono una maggiore elettrificazione (ad es. industria, trasporti ed edilizia) sono considerate compatibili con la valutazione DNSH per l'obiettivo ambientale di mitigazione dei cambiamenti climatici. Per consentire il passaggio a un'efficace economia climaticamente neutra, si dovrebbero incoraggiare le misure che portano a una maggiore elettrificazione di settori chiave quali l'industria, i trasporti e l'edilizia (ad es. investimenti in infrastrutture di trasmissione e distribuzione di energia elettrica; infrastruttura elettrica a bordo strada; stoccaggio dell'energia elettrica; batterie per la mobilità; pompe di calore). La produzione di energia elettrica non è ancora un'attività climaticamente neutra in tutta l'UE (l'intensità media di CO₂ del mix di energia elettrica varia tra gli Stati membri), e in linea di principio l'aumento del consumo di energia elettrica ad alta intensità di carbonio rappresenta un effetto indiretto primario di tali misure, almeno a breve termine. La diffusione di dette tecnologie e infrastrutture è tuttavia necessaria per un'economia climaticamente neutra, unitamente a misure volte a conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per il 2030 e 2050, e già esiste nell'UE un quadro strategico per la decarbonizzazione dell'energia elettrica e lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili. In tale contesto, questi investimenti dovrebbero essere considerati conformi al principio DNSH nel settore della mitigazione dei cambiamenti climatici nell'ambito dell'RRF, a condizione che gli Stati membri giustificino la maggiore elettrificazione con un concomitante aumento della capacità di produzione di energia da fonti rinnovabili a livello nazionale. Inoltre gli Stati membri dovranno comunque dimostrare che tali misure non arrecano un danno significativo agli altri cinque obiettivi ambientali.

Per le attività economiche per le quali esiste un'alternativa tecnologicamente ed economicamente praticabile a basso impatto ambientale, la valutazione dell'impatto ambientale negativo di ciascuna misura dovrebbe essere effettuata rispetto allo scenario in assenza di interventi tenendo conto dell'effetto ambientale della misura in termini assoluti²³. Detto approccio consiste nel considerare l'impatto ambientale della misura rispetto a una situazione senza alcun impatto ambientale negativo. L'impatto della misura non è valutato confrontandolo con l'impatto di un'altra attività esistente o prevista che la misura potrebbe sostituire²⁴. Se, ad esempio, si valuta la costruzione di una diga necessaria a una centrale idroelettrica in una zona intatta, l'impatto della diga è valutato rispetto a uno scenario in cui il fiume interessato rimane nel suo stato naturale, senza considerare un possibile uso alternativo differente della zona. Analogamente, se un programma di rottamazione intende sostituire automobili inefficienti con altre più efficienti dotate di motori a combustione interna, l'impatto delle nuove automobili con

²³ L'approccio vale in particolare per le misure nell'ambito dell'RRF relative a investimenti pubblici, o che comportano direttamente una spesa pubblica. Per misure inerenti all'attuazione di riforme, di norma la valutazione DNSH dovrebbe essere effettuata facendo riferimento allo status quo prima dell'attuazione della misura.

²⁴ L'approccio è in linea con la logica del regolamento Tassonomia: nei progetti di atti delegati, diversi criteri di vaglio tecnico alla luce del principio DNSH si basano su criteri *assoluti*, quali soglie specifiche per le emissioni (ad es. limiti alla CO₂ per le soluzioni di adattamento nelle attività di produzione di energia elettrica o per i veicoli adibiti al trasporto di passeggeri). L'approccio è ulteriormente corroborato dal principio della precauzione, che è uno dei principi guida del diritto ambientale dell'UE, incluso il regolamento Tassonomia (considerando 40 e articolo 19, paragrafo 1, lettera f)) e scaturisce dalla necessità di considerare il danno all'ambiente da una prospettiva assoluta e non relativa (ad es. il riscaldamento globale si verifica a causa del livello assoluto delle emissioni di gas a effetto serra complessive).

motori a combustione interna è valutato in termini assoluti, in quanto esistono alternative a basso impatto (ad esempio automobili a zero emissioni), e non confrontato all'impatto delle automobili inefficienti che esse vanno a sostituire (cfr. allegato IV, esempio 5, che contiene un esempio di non conformità con il principio DNSH).

Per le attività economiche per le quali non esiste un'alternativa tecnologicamente ed economicamente²⁵ praticabile a basso impatto ambientale, gli Stati membri possono dimostrare che una misura non arreca danno significativo adottando i migliori livelli disponibili di prestazioni ambientali nel settore. In questi casi, il principio DNSH è invece valutato rispetto ai migliori livelli disponibili di prestazioni ambientali nel settore. Tale approccio è valido solo nel caso ricorrano varie condizioni, incluso il fatto che l'attività comporti una prestazione ambientale sensibilmente migliore rispetto alle alternative disponibili, eviti effetti di dipendenza («lock-in») dannosi per l'ambiente e non ostacoli lo sviluppo e la diffusione di alternative a basse emissioni di carbonio^{26, 27}. Tale approccio dovrebbe essere applicato a livello settoriale, esaminando quindi tutte le alternative all'interno del settore²⁸.

Alla luce delle condizioni sopra enunciate, le misure di produzione di energia elettrica e/o di calore a partire da combustibili fossili, e le relative infrastrutture di trasmissione/trasporto e distribuzione, in generale non si dovrebbero considerare conformi al principio DNSH ai fini dell'RRF, data l'esistenza di alternative a basse emissioni di carbonio. Dal punto di vista della mitigazione dei cambiamenti climatici, è possibile fare, caso per caso, eccezioni limitate a questa norma generale per le misure di produzione di energia elettrica e/o di calore a partire dal gas naturale e alle relative infrastrutture di trasmissione/trasporto e distribuzione. Questo è in particolare importante per gli Stati membri che si trovano di fronte a considerevoli sfide nell'abbandono delle fonti energetiche a maggiore intensità di carbonio, quali carbone, lignite o petrolio, e dove una misura o una combinazione di misure può quindi comportare una riduzione particolarmente grande e rapida delle emissioni di gas a effetto serra. Onde evitare effetti di dipendenza («lock-in») ad alta intensità di carbonio e per essere in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE per il 2030 e il 2050, tali eccezioni dovranno conformarsi a varie condizioni di cui all'allegato III. Gli Stati membri dovranno inoltre dimostrare la conformità al principio DNSH di tali misure per gli altri cinque obiettivi ambientali.

²⁵ Per dimostrare che un'alternativa con un basso impatto ambientale non è economicamente praticabile, gli Stati membri devono tenere conto dei costi che la misura comporta nel suo ciclo di vita. I costi includono le externalità ambientali negative e le future necessità di investimento necessarie per passare a un'alternativa a basso impatto ambientale, evitando effetti di dipendenza («lock-in») o gli ostacoli allo sviluppo e alla diffusione di alternative a basso impatto.

²⁶ I considerando 39 e 41, nonché l'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento Tassonomia, contengono la definizione delle "attività di transizione". Le condizioni qui descritte si fondano su tale definizione ma non sono le stesse, dato che il regolamento Tassonomia definisce criteri per le attività di transizione che contribuiscono in modo sostanziale, mentre i presenti orientamenti stabiliscono criteri solo per il principio DNSH e, in quanto tale, è applicabile a una più ampia serie di misure e applica una verifica di fondo differente.

²⁷ L'approccio, e la valutazione DNSH nel complesso, non pregiudicano altre considerazioni che incidono sulla valutazione delle misure nel contesto degli RRP, incluse considerazioni pertinenti a controllo degli aiuti di Stato, coerenza con altri fondi dell'UE, e possibile esclusione degli investimenti privati. In particolare in relazione a misure a sostegno di attività coperte dal sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS), al fine di non perturbare i segnali del mercato messi in campo dall'ETS e in linea con l'approccio adottato nell'ambito del Fondo per una transizione giusta, le attività con emissioni previste di CO₂ equivalente che non sono nettamente inferiori rispetto agli indici di riferimento pertinenti stabiliti per l'assegnazione gratuita non dovrebbero in generale ricevere sostegno nell'ambito dell'RRF.

²⁸ Nei casi in cui persino i migliori livelli disponibili di prestazioni ambientali comporterebbero comunque effetti di dipendenza («lock-in») dannosi per l'ambiente, è opportuno prendere in considerazione misure che sostengono la ricerca e lo sviluppo di alternative a minore impatto, in linea con i campi di intervento 022 e 023, di cui alla "Metodologia di controllo del clima" allegata al regolamento RRF.

Per garantire che le misure siano consone all'evoluzione futura e non comportino effetti di dipendenza («lock-in») dannosi, e per promuovere effetti dinamici favorevoli, possono essere necessari investimenti e riforme di accompagnamento. Esempi di misure di accompagnamento includono il dotare le strade di infrastrutture a basse emissioni di carbonio (ad es. stazioni di ricarica per i veicoli elettrici o stazioni di rifornimento per l'idrogeno) e l'introduzione di congrui pedaggi stradali o urbani, o più ampie riforme e investimenti per la decarbonizzazione dei mix nazionali di energia elettrica o dei sistemi di trasporto. Tali riforme e investimenti supplementari potrebbero essere affrontati all'interno di una stessa misura, mediante una sottomisura, ma questo potrebbe non essere sempre possibile. Si dovrebbe pertanto concedere agli Stati membri, in circostanze limitate e caso per caso, la flessibilità necessaria a dimostrare di evitare effetti di dipendenza («lock-in») dannosi facendo affidamento su misure di accompagnamento nell'RRP.

La conformità al principio DNSH, in base ai presenti principi guida, dovrebbe essere integrata nella progettazione delle misure, anche a livello di target intermedi e finali. La descrizione delle misure nell'RRP dovrebbe tener conto fin dall'inizio delle pertinenti considerazioni alla luce del principio DNSH. Questo può tradursi nell'integrazione delle considerazioni alla luce del principio DNSH e nell'adozione delle necessarie misure di mitigazione per assicurare la conformità nei corrispondenti target intermedi e finali o nelle gare per appalti e forniture²⁹. Ad esempio, una misura che definisce investimenti in un grande progetto di infrastruttura stradale, che ha richiesto l'esecuzione di una VIA prima del rilascio dei permessi del caso, potrebbe indicare come target intermedio l'attuazione delle misure di mitigazione necessarie per proteggere l'ambiente derivanti dalla VIA. Per quanto riguarda la gara per appalti e forniture per questo tipo di progetto, la progettazione della misura potrebbe stabilire che le specifiche per gli appalti e le forniture debbano contenere condizioni specifiche inerenti al principio DNSH. Questo potrebbe includere, ad esempio, il destinare percentuali minime dei rifiuti da costruzione e demolizione al riutilizzo e riciclaggio. Allo stesso modo, le misure di accompagnamento a sostegno della transizione verso modalità di trasporto più pulite, quali le riforme relative alla tariffazione stradale, gli investimenti a sostegno del trasferimento modale verso il trasporto ferroviario e le vie navigabili interne, o gli incentivi per l'utilizzo dei trasporti pubblici, dovrebbero essere integrate nella descrizione delle misure. Le misure di natura più generale, quali i vasti regimi di sostegno all'industria (ad es. strumenti finanziari relativi a investimenti in aziende in molteplici settori), dovrebbero essere progettate in modo da assicurare che i pertinenti investimenti rispettino il principio DNSH.

²⁹ I target intermedi e finali, inclusi quelli che rispecchiano conformità al principio DNSH, sono soggetti, come tutti gli altri obiettivi intermedi e finali, all'articolo 19 bis del regolamento RRF (*"Regole concernenti il pagamento, la sospensione e la risoluzione degli accordi riguardanti i contributi finanziari e il sostegno sotto forma di prestito"*).

2.5 Applicabilità dei criteri di vaglio tecnico del regolamento Tassonomia

Gli Stati membri non sono tenuti a fare riferimento ai "criteri di vaglio tecnico" (criteri quantitativi e/o qualitativi) stabiliti a norma del regolamento Tassonomia per corroborare la conformità al principio DNSH. Ai sensi del regolamento RRF³⁰, l'entrata in vigore degli atti delegati contenenti i criteri di vaglio tecnico³¹ non dovrebbe incidere sugli orientamenti tecnici predisposti dalla Commissione. Al momento di valutare la conformità al principio DNSH, gli Stati membri hanno tuttavia la possibilità di avvalersi dei criteri di vaglio tecnico contenuti negli atti delegati elaborati a norma del regolamento Tassonomia, anche facendo riferimento alle bozze degli atti delegati.

3. IN CHE MODO GLI STATI MEMBRI DOVREBBERO DIMOSTRARE CONCRETAMENTE NEI LORO PIANI CHE LE MISURE SONO CONFORMI AL PRINCIPIO DNSH?

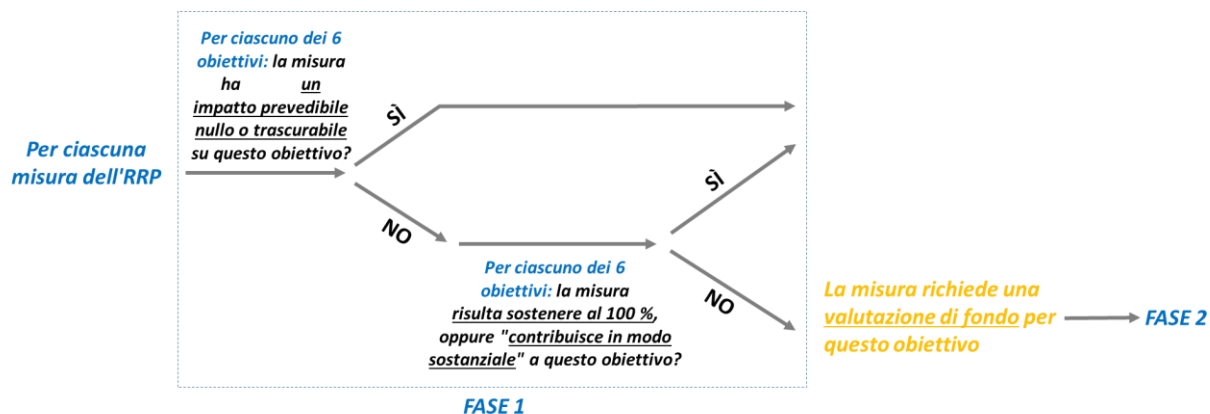
Per agevolare gli Stati membri nella valutazione e presentazione del principio DNSH nei loro RRP, la Commissione ha preparato una lista di controllo (cfr. allegato I) che essi dovrebbero usare a supporto della loro analisi del nesso tra ciascuna misura e il principio DNSH. La Commissione utilizzerà quindi queste informazioni per valutare se e in che modo ogni misura negli RRP rispetti il principio DNSH, in conformità dei criteri di cui al regolamento RRF.

La Commissione invita gli Stati membri a rispondere alle domande poste nella lista di controllo, e ad integrare le risposte nei rispettivi RRP, nell'ambito della descrizione di ogni misura (cfr. parte 2, sezione 8 del modello della Commissione – *non arreca un danno significativo*). Ove necessario a corredo della valutazione fornita nella lista di controllo, gli Stati membri sono inoltre invitati a fornire analisi supplementari e/o documenti giustificativi, in modo mirato e limitato, per corroborare ulteriormente le loro risposte alle domande della lista.

La lista di controllo si basa sul seguente albero delle decisioni, che dovrebbe essere usato per ciascuna misura dell'RRP. La sezione in appresso fornisce ulteriori informazioni sulle due fasi dell'albero delle decisioni.

³⁰ Considerando 11 ter del regolamento RRF.

³¹ In base all'articolo 3, lettera d), del regolamento Tassonomia ("*Criteri di ecosostenibilità delle attività economiche*"), alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati contenenti dettagliati criteri di vaglio tecnico (criteri quantitativi e/o qualitativi) per determinare le condizioni alle quali si può considerare che una specifica attività economica i) contribuisce in modo sostanziale al raggiungimento di uno dei sei obiettivi ambientali; e ii) non arreca un danno significativo a nessuno degli altri obiettivi ambientali. Finora è stato pubblicato per consultazione un atto delegato relativo alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento ai cambiamenti climatici, consultabile al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12302-Climate-change-mitigation-and-adaptation-taxonomy#ISC_WORKFLOW



Albero delle decisioni

Fase 1 - Filtrare i sei obiettivi ambientali per individuare quelli che richiedono una valutazione di fondo

Quale primo passo, gli Stati membri sono invitati a completare la parte 1 della lista di controllo (cfr. allegato I), per individuare quale dei sei obiettivi ambientali richieda una valutazione di fondo della misura alla luce del principio DNSH. Questo primo vaglio di alto livello agevolerà l'analisi da parte degli Stati membri, distinguendo tra obiettivi ambientali per i quali la valutazione DNSH avrà bisogno di una valutazione di fondo, e quelli per cui può essere sufficiente un approccio semplificato (cfr. sezione 2.2).

Parte 1 della lista di controllo

<i>Indicare quali tra gli obiettivi ambientali che seguono richiedono una valutazione di fondo DNSH della misura</i>	<i>Sì</i>	<i>No</i>	<i>Motivazione se è stata apposta una X nella casella "No"</i>
Mitigazione dei cambiamenti climatici			
Adattamento ai cambiamenti climatici			
Uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine			
Economia circolare, compresi la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti			
Prevenzione e riduzione dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua o del suolo			
Protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi			

Qualora la risposta sia "no", gli Stati membri sono invitati a fornire una breve giustificazione (nella colonna di destra) del motivo per cui l'obiettivo ambientale non richiede una valutazione di fondo DNSH della misura, sulla base di uno dei seguenti casi (da indicare da parte dello Stato membro) (cfr. sezione 2.2):

- a. La misura ha un impatto prevedibile nullo o trascurabile sull'obiettivo ambientale** connesso agli effetti diretti e agli effetti indiretti primari della misura nel corso del suo ciclo di vita, data la sua natura, e in quanto tale è considerata conforme al principio DNSH per il pertinente obiettivo;

- b. **La misura ha un coefficiente 100 % di sostegno a un obiettivo legato ai cambiamenti climatici o all'ambiente**, e in quanto tale è considerata conforme al principio DNSH per il pertinente obiettivo;
- c. **La misura "contribuisce in modo sostanziale" a un obiettivo ambientale, ai sensi del regolamento Tassonomia**, e in quanto tale è considerata conforme al principio DNSH per il pertinente obiettivo.

Per le misure dell'RRP per le quali sarebbe sufficiente l'approccio semplificato, le spiegazioni richieste (colonna di destra) possono essere minime ed eventualmente raggruppate, per consentire agli Stati membri di concentrarsi sulla dimostrazione della valutazione DNSH per le misure in cui sia necessaria un'analisi di fondo di un possibile danno significativo.

Qualora la risposta sia "sì", gli Stati membri sono invitati a procedere alla fase 2 della lista di controllo per gli obiettivi ambientali corrispondenti.

Per simulazioni esemplificative di questa fase, cfr. allegato IV.

Fase 2 - Fornire una valutazione di fondo DNSH per gli obiettivi ambientali che la richiedono

Quale secondo passo, per ciascuna misura del piano, gli Stati membri sono invitati a usare la parte 2 della lista di controllo (cfr. allegato I) per effettuare una valutazione di fondo alla luce del principio DNSH per gli obiettivi ambientali nella cui casella "sì" è stata apposta una X nella fase 1. La parte 2 della lista di controllo raccoglie, per ciascuno dei sei obiettivi, le domande corrispondenti ai requisiti della valutazione DNSH. Per poter essere incluse nel piano le misure devono essere conformi al principio DNSH. Le risposte alle domande nella parte 2 della lista di controllo devono pertanto essere "no", per indicare che nessun danno significativo è arrecato allo specifico obiettivo ambientale.

Parte 2 della lista di controllo – Esempio per l'obiettivo ambientale "mitigazione dei cambiamenti climatici"

Domande	No	Motivazione di fondo
Mitigazione dei cambiamenti climatici: Ci si attende che la misura comporti significative emissioni di gas a effetto serra?		

Agli Stati membri è chiesto di confermare che la risposta è "no", e di fornire una spiegazione e una motivazione di fondo della linea seguita nella colonna di destra, in base alle domande corrispondenti. Ove necessario, a integrazione della tabella, gli Stati membri sono inoltre invitati a fornire analisi supplementari e/o documenti giustificativi, in modo mirato e limitato, per corroborare ulteriormente le loro risposte alle domande della lista.

Qualora gli Stati membri non siano in grado di fornire una motivazione di fondo sufficiente, la Commissione può ritenere che una data misura sia associata a un possibile danno significativo ad alcuni dei sei obiettivi ambientali. In questo caso, la Commissione dovrebbe attribuire un rating "C" all'RRP sulla base del criterio di cui al punto 2.4 dell'allegato II del regolamento RRF. Ciò non pregiudicherebbe la procedura di cui agli articoli 16 e 17 del regolamento RRF, e in particolare la possibilità di ulteriori scambi tra lo Stato membro e la Commissione di cui all'articolo 16, paragrafo 1.

Per simulazioni esemplificative di questa fase, cfr. allegato IV.

Se utile, gli Stati membri possono basarsi sull'elenco degli elementi di prova fornito all'allegato II ai fini della valutazione di fondo DNSH prevista dalla parte 2. La Commissione mette a disposizione l'elenco per agevolare gli Stati membri nella valutazione caso per caso da compiere nell'ambito della valutazione di fondo prevista dalla parte 2 della lista di controllo. Sebbene l'uso dell'elenco sia facoltativo, gli Stati membri possono richiamarsi per individuare gli elementi atti a corroborare la linea seguita per stabilire che la misura è conforme al principio DNSH, a integrazione delle domande generali incluse nella parte 2 della lista di controllo.