



L'accordo di Parigi e la posizione italiana

23 giugno 2016

L'accordo di Parigi

La Conferenza delle parti (COP21) di Parigi si è conclusa con la firma di un [accordo \(siglato in data 12 dicembre 2015\)](#) che, in linea con il percorso precedente, conferma la volontà di mantenere l'aumento di temperatura "ben al disotto dei 2° C" integrandola con l'intento di compiere "gli sforzi per limitare l'aumento a 1,5°", prevede la revisione quinquennale (a partire dal 2020) degli impegni assunti (per renderli più ambiziosi) e il rafforzamento dei "meccanismi economici" per aiutare i Paesi in via di sviluppo nelle politiche di mitigazione e adattamento.

Gli elementi principali dell'Accordo di Parigi possono essere, pertanto, così sintetizzati:

- l'obiettivo di lungo termine (già concordato nelle precedenti Conferenze delle Parti) di limitare l'incremento della temperatura entro i 2°C rispetto ai livelli preindustriali è stato confermato e, inoltre, è stato convenuto di proseguire gli sforzi per limitare l'aumento della temperatura di 1,5° C;
- è stato previsto un meccanismo di revisione quinquennale (a partire dal 2020) degli impegni assunti (per renderli più ambiziosi) in termini di politiche, misure e strategie nazionali di mitigazione, tramite la presentazione ogni cinque anni, da parte di ogni Paese, di un "*nationally determined contribution*";
- è stata riconosciuta la necessità di una differenziazione degli obblighi dei Paesi sulla base delle differenti realtà nazionali;
- la finanza per il clima, in altre parole il bilanciamento tra gli impegni richiesti e il supporto finanziario garantito a favore dei Paesi in via di sviluppo. I paesi industrializzati hanno confermato e rinnovato i propri impegni a favore dei paesi in via di sviluppo, per garantire, dal 2020, un fondo annuale di 100 miliardi di dollari.

Nella seduta del 3 febbraio 2016, presso la 13^a Commissione del Senato, si sono svolte le [comunicazioni del Ministro dell'ambiente sulla Conferenza COP21 di Parigi](#). In tali comunicazioni il Ministro ha sottolineato che "per la prima volta nella storia, infatti, quasi 200 paesi si sono impegnati ad agire e, ancor più importante, a rispondere delle loro azioni per affrontare i cambiamenti climatici. Tali azioni, che hanno preso forma di contributi nazionali volontari (INDC) presentati dai governi nell'arco del 2015, consentiranno nei prossimi anni una deviazione sostanziale del trend delle emissioni rispetto alla situazione attuale (*Business As Usual*), contribuendo concretamente a trasformare Parigi in una tappa chiave nella lotta ai cambiamenti del clima" e che "l'Accordo svolge un ruolo determinante, perché fornisce un'architettura duratura e solida per rivedere periodicamente ed accrescere nel tempo gli sforzi di tutti i paesi verso i nostri comuni obiettivi di lungo periodo. A Parigi, infatti, i governi si sono impegnati a ritornare regolarmente al tavolo per riconsiderare i rispettivi piani e programmi in ambito climatico e collettivamente assicurare che siano intraprese le necessarie misure per affrontare i cambiamenti climatici e limitare la temperatura al di sotto dei 2°C. A riprova della ferma determinazione collettiva di raccogliere la sfida che abbiamo di fronte e avviare un processo serio di decarbonizzazione delle nostre economie, l'Accordo racchiude inoltre un obiettivo di lungo termine che stabilisce la necessità di effettuare rapide riduzioni al fine di pervenire ad un equilibrio tra emissioni e assorbimenti nella seconda parte del secolo".

Secondo il Ministro dell'ambiente "il compromesso raggiunto a Parigi pur confermando, con diverse sfumature a seconda se si tratti di mitigazione, finanza e adattamento, il ruolo guida dei paesi industrializzati, amplia a tutti i paesi che ratificheranno l'accordo l'obbligo (azioni di mitigazione) e l'opportunità (finanza per il clima) di contribuire agli sforzi messi in campo, in funzione del loro stadio di sviluppo. Questo cambio di passo, che rappresenta uno dei principali risultati raggiunti durante la Conferenza, pone le basi per un approccio equo, dinamico ed efficace in grado di tracciare un percorso impegnativo ma realizzabile per raggiungere l'obiettivo di lungo termine di rimanere al di sotto dei 2° C".

Ratifica ed entrata in vigore dell'accordo

Il 22 aprile 2016, in occasione della Giornata della Terra, si è tenuta a New York, presso le Nazioni Unite, una cerimonia che ha visto la partecipazione di Capi di Stato e di governo di tutto il mondo e nel corso della quale l'Accordo di Parigi è stato firmato da più di centosettanta Paesi (compresa l'Italia e l'UE) ed è stato

avviato il [processo di ratifica](#): l'accordo entrerà in vigore dopo che 55 Paesi, che rappresentino almeno il 55% delle emissioni globali di gas-serra, avranno depositato i loro strumenti di ratifica. Non è quindi noto quando l'accordo entrerà in vigore, ma i vari Paesi firmatari si sono impegnati a ratificare l'accordo prima possibile.

La posizione italiana e gli interventi da adottare

Nel succitato documento, il Ministro dell'ambiente sottolinea l'importanza del processo di aggiornamento quinquennale delle azioni e degli obiettivi sia di riduzione delle emissioni che finanziari e, in quest'ambito, che "l'obiettivo dei famosi 100 miliardi l'anno costituisce, oggi, un elemento imprescindibile dell'accordo al quale il nostro Paese dovrà obbligatoriamente contribuire con il giusto contributo. Pertanto, la cooperazione con i Paesi partner, e in particolar modo con quelli più vulnerabili, dovrà essere un elemento costante della nostra azione internazionale. In tal senso siamo impegnati al Ministero dell'Ambiente, in collaborazione con i colleghi del MAE e del MEF a rafforzare tale impegno, ben consapevoli che può trasformarsi anche in un volano per l'internazionalizzazione delle nostre imprese".

Gli obiettivi di Parigi, per l'Italia e l'UE, rappresentano obiettivi di lungo periodo che si innestano in quelli a breve scadenza previsti dall'emendamento di Doha al Protocollo di Kyoto, recentemente ratificati con la [legge 3 maggio 2016, n. 79](#).

Nel corso della Conferenza delle Parti (COP 18-COP/MOP8), conclusasi a Doha (Qatar) l'8 dicembre 2012, l'impegno per la prosecuzione oltre il 2012 delle misure previste dal Protocollo di Kyoto (il cui limite di efficacia era proprio fissato al 2012) è stato assunto solamente da un gruppo ristretto di Paesi, oltre all'UE, con l'approvazione dell'Emendamento di Doha al Protocollo di Kyoto. L'impegno sottoscritto dall'UE per il periodo successivo al 2012 (c.d. emendamento di Doha) coincide con quello già assunto unilateralmente con l'adozione del "pacchetto clima-energia", che prevede una riduzione delle emissioni di gas-serra del 20% al 2020 rispetto ai livelli del 1990. Tale obiettivo è stato perseguito mediante una serie di strumenti normativi. In particolare si ricordano, per il loro impatto sul sistema produttivo nonché sulla finanza pubblica, la direttiva 2009/29/CE (che ha aggiornato la precedente direttiva 2003/87/CE, c.d. direttiva *emission trading - ETS*) e la Decisione 406/2009 del 23 aprile 2009 ("*effort sharing*"), che ha ripartito tra gli Stati Membri l'obiettivo europeo di riduzione delle emissioni di gas-serra per i settori non-ETS, cioè non regolati dalla direttiva 2009/29/CE (identificabili approssimativamente con i settori agricolo, trasporti, residenziale e civile). Per l'Italia l'obiettivo di riduzione è del 13% rispetto ai livelli del 2005 entro il 2020.

Nella [Relazione del Ministro dell'ambiente sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra allegata al Documento di Economia e Finanza \(DEF\) 2016](#), nota come "allegato Kyoto", viene riportata, per i settori non-ETS, una stima delle emissioni nazionali di gas-serra per gli anni 2013-2015 e 2020 (c.d. scenario di riferimento) che tiene conto degli effetti, in termini di riduzione delle emissioni, delle misure attuate e adottate fino al dicembre 2014 ed elencate nell'Allegato 2. In un apposito paragrafo (il paragrafo III.2), viene fornito un elenco di provvedimenti ed atti, completati e in corso di definizione, su efficienza energetica e fonti rinnovabili, considerati come "azioni da attuare in via prioritaria per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla decisione 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio".

Le misure "prioritarie" elencate in tali allegati riguardano, in sintesi:

- la proroga delle detrazioni fiscali al 65% degli interventi di riqualificazione energetica degli immobili privati (c.d. ecobonus) sino al 31 dicembre 2016, prevista dai commi 74, 87 e 88 della legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015);
- le misure in materia di efficienza energetica degli edifici quali: quelle recate dai tre decreti del 26 giugno 2015; la predisposizione dei decreti attuativi del D.Lgs. 102/2014 (di attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica) e l'attivazione della Cabina di regia sull'efficienza energetica (D.M. 9 gennaio 2015) per la predisposizione di tali decreti;
- il decreto 16 febbraio 2016 recante l'"Aggiornamento della disciplina per l'incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili" (c.d. conto termico);
- l'aggiornamento delle linee guida per i c.d. certificati bianchi;
- l'approvazione del decreto interdirettoriale sui programmi regionali di audit di efficienza energetica alle PMI;
- il D.M. 66 del 14 aprile 2015, attuativo dell'art. 9 del D.L. 91/2014, per il finanziamento (per un importo di 350 milioni di euro, a valere sul c.d. Fondo rotativo Kyoto) di interventi di efficientamento energetico su immobili di proprietà pubblica destinati all'istruzione;
- la predisposizione dei documenti di supporto alle attività e misure per l'efficienza energetica (in particolare nel documento vengono ricordati [STREPIN](#) e [PANZEB](#), vale a dire la Strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare e il Piano per l'incremento degli edifici a energia quasi zero).

La succitata legge n. 79/2016 deve essere richiamata non solo per le previsioni in essa contenute relative alla ratifica citata, ma anche perché contiene rilevanti disposizioni in materia di programmazione e monitoraggio delle politiche in materia di cambiamenti climatici. L'art. 4 prevede infatti l'adozione, da parte del CIPE, della Strategia nazionale di sviluppo a basse emissioni di carbonio (prevista a livello europeo per tutti i Paesi membri) e che lo stesso Comitato invii alle Camere, entro il mese di giugno di ciascun anno, una relazione sullo stato di attuazione della Strategia volta ad illustrare i risultati raggiunti in termini di riduzione delle emissioni di gas-serra, gli interventi e le politiche adottati e lo scostamento tra i risultati ottenuti e gli obiettivi di contenimento dell'aumento della temperatura media globale entro i limiti definiti dagli accordi internazionali stipulati nell'ambito dell'UNFCCC. Il successivo art. 5 istituisce il Sistema (informativo)

nazionale in materia di politiche e misure e di proiezioni, conformemente alle decisioni applicabili adottate dagli organi dell'UNFCCC o del Protocollo di Kyoto e alla normativa dell'UE (art. 12 del regolamento n. 525/2013). L'art. 6 prevede infine che il Ministero dell'ambiente assicuri la raccolta delle informazioni concernenti le emissioni di gas-serra e delle altre informazioni in materia di cambiamenti climatici e ne curi la diffusione, nonché adegui alle nuove disposizioni il "documento sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, allegato al Documento di economia e finanza" (c.d. allegato Kyoto).

Approfondimenti

- Camera dei deputati - Servizio studi, COP21 di Parigi - Risorse web (2015), www.camera.it/temiap/t/news/post-OCD15-11972;
- Ministero dell'ambiente, Presentazione del direttore della Direzione per lo Sviluppo Sostenibile, per il Danno ambientale e per i rapporti con l'Unione Europea e gli Organismi Internazionali dal titolo "I principali risultati dell'accordo di Parigi" (2016), https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2016-nona-conferenza-bi-maeci/Bdl-MAECI_2016_Ses3_1_LaCamera_RisultatiAccordoParigi.pdf.
Tale presentazione fa il punto sugli accordi di cooperazione in campo ambientale siglati dall'Italia, nonché sulla partecipazione italiana agli strumenti finanziari internazionali per l'ambiente e il cambiamento climatico;
- FMI, "After Paris: Fiscal, Macroeconomic, and Financial Implications of Climate Change" (2016) <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1601.pdf>;
- UE, portale "Climate action", http://ec.europa.eu/clima/index_en.htm.
- UE, Questions and answers on the Paris Agreement (2016), http://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris/docs/qa_paris_agreement_en.pdf;
- Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile, "La svolta dopo l'accordo di Parigi - Italy Climate Report 2016", www.fondazionevilupposostenibile.org/f/Documenti/2016/Italy_Climate_Report_2016.pdf;