



Le politiche dell'Unione europea per il clima

19 luglio 2019

Le politiche per il clima, volte a contenere l'impatto del riscaldamento globale e a potenziare le capacità di adattamento ai cambiamenti in atto, sono, da tempo, oggetto di una particolare attenzione da parte delle istituzioni dell'Unione europea. L'innalzamento delle temperature è considerato tra le cause delle trasformazioni in atto dei territori e dell'ambiente, nonché dell'aumento della frequenza e dell'intensità di fenomeni meteorologici estremi. Il [rapporto](#) dell'ottobre 2018 del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (*Intergovernmental Panel On Climate Change* - IPCC) ha evidenziato i probabili effetti di un incremento di 1,5° della temperatura del pianeta, tra i quali ad esempio la perdita della calotta glaciale in Groenlandia con un conseguente innalzamento del livello del mare.

In Europa, il mutamento del clima potrebbe avere gravi conseguenze anche sulla produttività dell'economia, sulle infrastrutture, sulla capacità di produrre cibo, sulla salute pubblica, sulla biodiversità e sulla stabilità politica, sui flussi migratori.

Le politiche per il clima nelle linee guida per la Commissione UE 2019-2024

Il cambiamento climatico e le politiche per la mitigazione e l'adattamento sono stati il primo punto del discorso tenuto dalla presidente eletta della Commissione europea, Ursula von der Leyen al Parlamento europeo il 16 luglio 2019, prima della sua elezione.

Von der Leyen ha dichiarato di voler far divenire l'Europa il primo continente climaticamente neutro, azzerando le emissioni di gas ad effetto serra.

A tal fine, nelle linee guida per l'attività della Commissione europea negli anni 2019-2024 "*My Agenda for Europe*", ha proposto la presentazione nei primi 100 giorni del suo mandato di un **Green Deal per l'Europa** che include:

- una **legge europea sul clima** per sancire l'obiettivo della neutralità climatica 2050;
- la revisione degli obiettivi dell'Unione europea al 2030 in termini di **riduzione delle emissioni**, portandoli almeno al **50** e possibilmente al **55%** (a fronte del 40% attualmente previsto). A livello globale, l'UE dovrebbe avere un ruolo guida nei **negoziati internazionali** per far crescere il livello di ambizione delle altre principali economie entro il 2021;
- l'introduzione di un **prezzo per le emissioni di CO2** in ogni settore;
- l'**estensione del sistema ETS** (sistema di scambio delle emissioni) al settore marittimo e la riduzione delle franchigie gratuite concesse nel corso del tempo alle compagnie aeree;
- l'introduzione, in accordo con le regole dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, di un'**imposta sul carbonio alle frontiere europee** (**Carbon Border Tax**) per evitare la rilocalizzazione delle emissioni;
- la revisione della direttiva **sulla tassazione dell'energia** ([2003/96/CE](#));
- un piano per una **nuova strategia industriale**, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione;
- l'istituzione di un nuovo **Fondo per la transizione equa** (*Just Transition Fund*), che possa supportare le popolazioni nella transizione verso un'economia circolare e più sostenibile dal punto

di vista ambientale;

- un **Patto per il clima europeo** che impegni regioni, comunità locali, società civile, industria e scuola a promuovere i cambiamenti negli stili di vita e nei comportamenti, individuali e collettivi, necessari al cambiamento;
- una strategia per una **finanza ambientale** in grado di mobilitare anche investimenti privati, un **Piano di investimenti per un'Europa sostenibile** (*Sustainable Europe Investment Plan*), con l'obiettivo di attivare finanziamenti complessivi per **mille miliardi di euro** nei prossimi 10 anni;
- la trasformazione di parte della Banca europea degli investimenti in una **Banca europea per il clima**. Nelle linee guida, figura anche l'obiettivo di **raddoppiare** l'attuale contributo della BEI agli investimenti globali per il clima (attualmente il 25%) entro il 2025;
- un nuovo **Piano di azione sull'economia circolare** focalizzato sull'uso sostenibile delle risorse, in particolare per i settori ad alto impatto o ad alto consumo di risorse, come tessile e costruzioni;
- una stringente politica sul **contrasto alla plastica monouso**, con l'obiettivo che non finisca più plastica negli oceani entro il 2050.

La presidenza finlandese

Le politiche per la mitigazione climatica figurano tra le priorità della presidenza finlandese del Consiglio dell'UE per il secondo semestre del 2019 (1° luglio – 31 luglio).

La Finlandia, che per la sua presidenza ha adottato il motto "Un'Europa sostenibile per un futuro sostenibile", e che si prefigge di diventare già nel 2035 un paese "ad emissioni zero" ritiene necessario rilanciare l'iniziativa per l'obiettivo della neutralità climatica a livello di UE.

In particolare, la Presidenza ha preannunciato di voler:

- proseguire i lavori a livello di Consiglio europeo sulla definizione degli elementi chiave per la **strategia climatica a lungo termine dell'UE per il 2050**;
- incoraggiare l'implementazione **dell'Unione dell'energia** e promuovere la **riduzione delle emissioni**;
- promuovere l'attuazione della strategia di **bioeconomia** della Commissione;
- estendere a nuovi settori politiche e metodologie **dell'economia circolare**;
- sostenere una **politica agricola comune** che possa rispondere meglio ai **cambiamenti climatici**;
- promuovere azioni per attuare la Convenzione delle Nazioni Unite sulla **diversità biologica**;
- promuovere **l'uso sostenibile delle risorse naturali** e il benessere degli animali;
- assicurare che i programmi del quadro finanziario pluriennale (2021-2027) contribuiscano al conseguimento degli obiettivi climatici.

Il Consiglio europeo

Il Consiglio europeo ha sottolineato, nella riunione del 20 e 21 giugno 2019, l'importanza del **vertice sull'azione per il clima** convocato dal Segretario generale dell' **ONU** il 23 settembre 2019 per sostenere l'implementazione dell'Accordo di Parigi. In occasione del vertice Onu gli Stati membri saranno chiamati a **presentare contributi nazionali** (*Intended Nationally Determined Contribution - INDC*) **aggiornati e più ambiziosi entro il 2020**, in linea con l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 45% nel prossimo decennio e di azzeramento netto delle stesse entro il 2050. Gli INDC dell'UE, presentati nel marzo 2015, prevedono una **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40% entro il 2030**.

Il Consiglio europeo ha inoltre invitato il Consiglio e la Commissione europea a lavorare ulteriormente al fine di favorire la **transizione equa verso un'Unione europea a impatto climatico zero**, confermando le misure già concordate per raggiungere gli obiettivi di riduzione entro il 2030 ed ha annunciato orientamenti al riguardo entro la fine dell'anno in vista dell'adozione della **strategia UE a lungo termine** che dovrà essere elaborata entro il 2020. Un'ampia maggioranza di Stati si è pronunciata favorevolmente al raggiungimento della neutralità climatica ad emissioni zero entro il 2050, così come proposto dalla Commissione. Il Consiglio ha infine riaffermato l'impegno dell'UE e degli Stati membri ad incrementare i **finanziamenti internazionali per il clima** provenienti da varie fonti e ad adoperarsi a favore della ricostituzione del Fondo verde per il clima.

Anche nella riunione del [21-22 marzo 2019](#) il Consiglio europeo aveva ribadito il proprio impegno a favore dell'Accordo di Parigi riconoscendo la necessità di **intensificare gli sforzi globali** tesi a far fronte ai cambiamenti climatici alla luce dei dati scientifici più recenti, segnatamente la citata [relazione](#) dell'IPCC sugli impatti di un riscaldamento globale di 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali. La medesima urgenza era stata dichiarata il 9 ottobre 2018 dal Consiglio Ambiente dell'UE e ribadita dallo stesso il 16 febbraio 2019 nelle [Conclusioni sulla Diplomazia climatica](#), in cui gli obiettivi dell'azione per il clima erano estesi alle conseguenze dei cambiamenti climatici in termini di pace e sicurezza internazionale.

L'Accordo di Parigi

L'[Accordo di Parigi](#) sul clima (adottato con [decisione 1CP/21](#) ed in vigore dal **2021**) è stato siglato il 12 dicembre 2015 nell'ambito della 21a Conferenza delle parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP21), e firmato il 22 aprile 2016 a New York da oltre 170 Paesi. La sua attuazione dell'Accordo di Parigi è affidata al "[corpus di norme](#)" adottato nel corso della COP24 tenutasi a Katowice (3-14 dicembre 2018). In tale occasione, l'UE ha sottoscritto la [Dichiarazione](#) di una coalizione di Stati ("*High ambition coalition*") impegnati a rafforzare i propri INDC entro il 2020 e a potenziare le azioni per il clima a breve e lungo termine.

L'accordo prevede un'azione globale per ridurre le emissioni di gas climalteranti allo scopo di contenere l'aumento di temperatura del pianeta al di sotto dei **2 gradi** e possibilmente contenerlo a **1,5°**. A tal fine, le parti dovranno raggiungere il **picco globale** di emissioni prima possibile, per intraprendere in seguito **rapide riduzioni**. L'Accordo prevede tra l'altro che i paesi più ricchi sostengano finanziariamente i paesi in via di sviluppo impegnati nello sforzo di riduzione delle emissioni e adattamento ai cambiamenti climatici. I paesi industrializzati hanno confermato l'impegno a garantire **entro il 2020** un fondo annuale di **100 miliardi di dollari** da prorogare al 2025.

La strategia a lungo termine dell'UE per un'economia climaticamente neutra

Il **28 novembre 2018** la Commissione UE ha presentato la comunicazione "Un pianeta pulito per tutti. Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra" ([COM\(2018\)773](#)) per contribuire alla definizione della strategia a lungo termine che, in conformità all'Accordo di Parigi (art. 4), dovrà essere comunicata alla **Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici**. La presentazione della strategia fa seguito all'invito del Consiglio europeo che nella riunione del [22 marzo 2018](#) chiedeva la presentazione «entro il primo trimestre del 2019, di una proposta di strategia a lungo termine *dell'UE per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra conformemente all'accordo di Parigi, tenendo conto dei piani nazionali*». La comunicazione anticipa, inoltre, le disposizioni del [regolamento \(UE\) n. 2018/1999](#) dell'11 dicembre 2018 **sulla governance dell'Unione dell'energia** che all'articolo 15 chiede alla Commissione di presentare entro il 1° aprile 2019 una « *strategia a lungo termine dell'Unione per la riduzione dei gas ad effetto serra, in coerenza con l'accordo di Parigi*».

Anche il Parlamento europeo aveva invitato la Commissione, nell'ottobre 2017, a « *elaborare, entro la COP24, una strategia dell'UE per l'azzeramento delle emissioni entro la metà del secolo*».

Nella citata comunicazione, la Commissione propone di **azzerare le emissioni nette di gas ad**

effetto serra entro il 2050 auspicando per l'Europa un ruolo guida a livello internazionale nell'azione per il clima. Con tale finalità prospetta una trasformazione profonda dell'economia e della società europee lungo sette direttrici: **efficienza energetica; diffusione delle energie rinnovabili e aumento dell'elettrificazione; mobilità pulita, sicura e connessa; competitività industriale ed economia circolare; infrastrutture e interconnessioni; bioeconomia e pozzi naturali di assorbimento del carbonio; gestione delle emissioni residue tramite la cattura e lo stoccaggio del carbonio**. Un ruolo significativo è assegnato ai piani nazionali integrati per il clima e l'energia presentati dagli Stati membri.

Nella dichiarazione adottata nel corso del [vertice informale dei Capi di Stato o di Governo di Sibiu](#) (19 maggio 2019), i *leader* si sono impegnati, tra l'altro, a lavorare con i partner mondiali per affrontare congiuntamente sfide mondiali quali la tutela dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici.



Il piano nazionale italiano per l'energia e per il clima

L'Italia ha inviato l'8 gennaio 2019 alla Commissione UE la propria [proposta di Piano nazionale integrato per l'energia e il clima](#) (PNEC) per il periodo 2021-2030, prevedendo una riduzione delle emissioni del 33% per tutti i settori che non rientrano nel sistema di scambio di quote ETS. In merito il **18 giugno 2019** la Commissione ha pubblicato una raccomandazione ([C\(2019\)4412](#)) rivolta all'Italia in cui si richiede di:

- **sostenere l'obiettivo della quota del 30%** di energia da fonti rinnovabili entro il 2030 ed innalzare il livello di ambizione nel settore del riscaldamento e del raffrescamento per quanto riguarda l'efficienza energetica;
- accertare che gli strumenti illustrati nella proposta di PNEC consentano **risparmi adeguati** anche nel periodo 2021-2030;
- precisare le misure di diversificazione e di riduzione della dipendenza energetica a sostegno degli **obiettivi di sicurezza energetica**;
- fissare **obiettivi per la realizzazione delle riforme programmate** dei mercati dell'energia, in particolare per quanto riguarda i mercati all'ingrosso del gas naturale e il funzionamento dei mercati al dettaglio dell'energia elettrica e del gas naturale;
- **precisare gli obiettivi nazionali** e di finanziamento per la ricerca, l'innovazione e la competitività da raggiungere nel periodo 2021-2030, con riferimento in particolare all'Unione dell'energia;
- **svolgere consultazioni con i paesi limitrofi** e con la Commissione europea per l'interconnessione nell'Europa centrale e sudorientale (CESEC).

I finanziamenti internazionali per il clima

L'Unione europea è il maggior contribuente di finanziamenti per il clima a favore dei paesi in via di sviluppo e il primo donatore di aiuti al mondo: complessivamente eroga più della metà di tutta l'assistenza pubblica allo sviluppo in cui le politiche per il clima sono sempre più strettamente integrate.

Il Quadro finanziario pluriennale attuale (2014-2020) prevede:

- **206 miliardi di euro** (almeno il **20% del bilancio dell'UE**) destinati all'azione per il clima;
- almeno **14 miliardi di euro di sovvenzioni pubbliche**, per una media annua di **2 miliardi di euro**, a sostegno dei paesi in via di sviluppo;
- l'**incremento** (più del doppio rispetto agli anni 2012-2013) dei finanziamenti per l'azione internazionale per il clima.

Tra il 2010 e il 2020 l'UE e gli Stati membri hanno erogato 7,34 miliardi di euro per azioni nei paesi in via di sviluppo, superando l'impegno previsto di 7,2 miliardi.

Ulteriori **864 milioni** di euro, nell'ambito del **Programma LIFE** (dotazione complessiva di 3,4 miliardi di euro), hanno cofinanziato progetti relativi al clima.

Nel prossimo **Quadro finanziario pluriennale per gli anni 2021-2027** ([COM\(2018\)321](#) e [COM\(2018\)322](#)), proposto dalla Commissione, il **25% del bilancio (320 miliardi di euro)** è destinato al raggiungimento degli obiettivi climatici e si afferma la necessità di **integrare gli aspetti climatici in tutti i programmi dell'UE**.

Inoltre, nell'ambito dei futuri programmi di spesa settoriali la Commissione europea ha proposto di **umentare** sensibilmente la dotazione del **Programma LIFE** ([COM\(2018\)385](#)) per il clima e l'ambiente portandola a **5,4 miliardi di euro (+70,3%)**. L'Italia, insieme alla Spagna, figura al primo posto per finanziamenti ricevuti e numero di progetti finanziati nell'ambito del vigente programma LIFE.

Il **Fondo verde per il clima** (*Green Climate Fund* - GCF) è stato istituito alla Conferenza sul clima di Cancún (COP 16) nel 2010. Questo fondo **dell'ONU** svolge un ruolo centrale per convogliare le risorse finanziarie verso i paesi in via di sviluppo e catalizzare i finanziamenti privati per il clima. L'Ue e gli Stati membri si sono impegnati a fornire quasi la metà delle risorse del fondo, circa **4,7 miliardi di dollari**. In occasione della prima Conferenza dei donatori del Fondo, nel novembre 2014, l'Italia si è impegnata a contribuire alla **prima capitalizzazione** con una cifra pari a **250 milioni di euro**. Ai sensi dell'articolo 3 legge del 4 novembre 2016, n. 204, con la quale l'Italia ha ratificato l'Accordo di Parigi, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è autorizzato ad assicurare la partecipazione italiana, per un importo pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2018, alla prima capitalizzazione del GCF.