



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 120

DUE ANNI DOPO PARIGI - I PROGRESSI REALIZZATI PER CONSEGUIRE GLI IMPEGNI DELL'UE IN MATERIA DI CLIMA

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO (PREVISTA DALL'ARTICOLO 21 DEL REGOLAMENTO (UE) N. 524/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 21 MAGGIO 2013, RELATIVO A UN MECCANISMO DI MONITORAGGIO E COMUNICAZIONE DELLE EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA E DI COMUNICAZIONE DI ALTRE INFORMAZIONI IN MATERIA DI CAMBIAMENTI CLIMATICI A LIVELLO NAZIONALE E DELL'UNIONE EUROPEA E CHE ABROGA LA DECISIONE N. 2080/2004/CE) - [ATTO COMUNITARIO N. 505](#)

L'[Accordo di Parigi](#) sul clima - siglato il 12 dicembre 2015 ed entrato in vigore il 4 novembre 2016 - è un accordo universale, vincolante ed equilibrato che fissa impegni equi e ambiziosi di tutte le Parti stabiliti in base alle differenti realtà nazionali, alla luce delle diverse circostanze nazionali. In termini di mitigazione, l'Accordo fissa un obiettivo a lungo termine volto a limitare l'aumento della temperatura ben al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali con l'intento di contenerlo entro 1,5°C. Le parti prepareranno, comunicheranno e manterranno i contributi determinati a livello nazionale (INDC) che intendono progressivamente conseguire. Gli INDC dovranno essere presentati ogni cinque anni sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti che prenderà l'avvio dal 2018. Gli INDC dell'UE prevedono una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40% entro il 2030.

La [Relazione](#) in esame fornisce alcuni dati relativi ai progressi compiuti dagli Stati membri verso il conseguimento degli obiettivi al 2020 e al 2030 in materia di riduzione delle emissioni. Per quanto concerne gli obiettivi al 2030 dà conto delle proposte legislative vigenti e di quelle in corso d'esame presso le istituzioni europee. Illustra inoltre i principali strumenti di finanziamento per il clima, le politiche di adattamento ai cambiamenti climatici e gli aspetti relativi alla partecipazione alla politica internazionale in materia di clima.

Con riguardo a tali temi, si è svolto il 12 dicembre 2017 il [OnePlanet Summit](#), incontro sui temi della lotta al cambiamento climatico, promosso dal Presidente francese, Emmanuel Macron, e copresieduto dall'Onu, con il Segretario Generale António Guterres, e dalla Banca mondiale, con il Presidente Jim Yong Kim, che vede trattati i temi della partecipazione, in termini di finanziamento sia pubblico sia privato, agli interventi concreti per il raggiungimento degli obiettivi sul clima assunti con l'Accordo di Parigi.

1. L'ACCORDO DI PARIGI SUL CLIMA: ELEMENTI CHIAVE

L'**Accordo di Parigi** sul clima è stato siglato il 12 dicembre 2015 nell'ambito della 21a Conferenza delle parti della **UNFCCC**¹ (COP21), e firmato il 22 aprile 2016 a New York. L'Italia ha ratificato l'Accordo di Parigi con la Legge n. **204** del 4 novembre 2016², pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 263 del 10 novembre 2016.

L'Accordo di Parigi, che sostituirà l'impianto dell'attuale Protocollo di Kyoto, basato sulla responsabilità dei paesi industrializzati³, è un **accordo universale, vincolante ed equilibrato** che fissa impegni equi e ambiziosi di tutte le Parti stabiliti in base alle differenti realtà nazionali, alla luce delle diverse circostanze nazionali.

In particolare, in termini di **mitigazione**, l'Accordo fissa un obiettivo a lungo termine volto a limitare l'aumento della temperatura ben al di sotto di **2°C** rispetto ai livelli preindustriali con l'intento di contenerlo **entro 1,5°C**. A tal fine le parti dovranno raggiungere il **picco globale** di emissioni il più presto possibile per poi intraprendere **rapide riduzioni** in seguito.

Inoltre, le parti prepareranno, comunicheranno e manterranno **i contributi determinati a livello nazionale (INDC)** che intendono progressivamente conseguire. Gli INDC dovranno essere presentati **ogni cinque anni** sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti che prenderà l'avvio dal 2018.

Prima e durante la COP21 di Parigi le parti hanno presentato i propri INDC completi. L'Unione europea e i suoi Stati membri sono stati la prima grande economia a provvedere in tal senso il 6 marzo 2015. Gli INDC dell'UE prevedono una **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40% entro il 2030**⁴.

Gli **impegni saranno differenziati** sulla base delle differenti realtà nazionali: solo i paesi industrializzati sono tenuti a ridurre drasticamente le loro emissioni in termini assoluti, mentre quelli in via di sviluppo sono incoraggiati a farlo man mano che si evolvono le loro capacità.

Le parti dovranno poi riunirsi ogni cinque anni per **stabilire obiettivi più ambiziosi** in base alle conoscenze scientifiche e, in onore al principio della **trasparenza**, dovranno riferire agli Stati membri e all'opinione pubblica come intendono raggiungere gli obiettivi fissati e segnalare i progressi compiuti attraverso un solido sistema basato sulla trasparenza e la responsabilità.

¹ La Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Clima firmata nel 1992. L'UNFCCC nasceva con l'obiettivo di ridurre l'emissione dei gas ad effetto serra sulla base dell'ipotesi del riscaldamento globale. Originariamente non era legalmente vincolante, in quanto non poneva limiti obbligatori per gli Stati, e riconosceva responsabilità comuni ma differenziate. Tuttavia prevedeva degli aggiornamenti successivi (detti "protocolli") che avrebbero posto dei limiti obbligatori per le emissioni. Nel corso degli anni i paesi firmatari si sono riuniti annualmente nella Conferenza delle parti (COP) per valutare gli sviluppi compiuti nell'affrontare il cambiamento climatico.

² Per la successione delle letture parlamentari (**AC 4079, AS 2568**, approvato definitivamente dal Senato il 27 ottobre 2016), si veda il seguente link: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/47363.htm>. Per eventuali approfondimenti, si rinvia alla Nota Breve del Servizio Studi del Senato **n. 135, A.S. n. 2568 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Parigi il 12 dicembre 2015"**.

³ Il Protocollo di Kyoto, adottato nel 1997 la Conferenza delle parti, per la prima volta ha previsto obiettivi vincolanti e quantificati di limitazione e riduzione dei gas ad effetto serra in una misura non inferiore del 5% rispetto alle emissioni registrate nel 1990. Il periodo di impegno fissato dal Protocollo è iniziato nel 2008 ed è terminato nel 2012. Un secondo periodo di impegno del Protocollo di Kyoto, relativo al periodo 2013-2020 è stato deciso nel corso della diciassettesima Conferenza (COP 17) tenutasi a Durban, in Sud Africa, nel dicembre 2011.

⁴ Tale obiettivo riprende gli elementi del **Quadro 2030 per l'energia e per il clima**, adottato dal Consiglio europeo nell'ottobre 2014.

L'Accordo inoltre sostiene una **finanza per il clima** nella misura in cui prevede che i paesi più ricchi offrano un sostegno finanziario ai paesi più poveri per aiutarli a ridurre le loro emissioni e ad adattarsi ai cambiamenti climatici. La definizione degli importi è stata tenuta fuori dall'Accordo stesso ma i paesi industrializzati hanno confermato e rinnovato il loro impegno per garantire entro il 2020 un fondo annuale di **100 miliardi di dollari**⁵ da estendere al 2025.

L'Accordo riconosce poi l'importanza di scongiurare, minimizzare e affrontare **le perdite e i danni** associati agli effetti negativi dei cambiamenti climatici e la necessità di cooperare migliorando la preparazione delle emergenze e i sistemi di allarme rapido.

Riconosce infine che anche i soggetti interessati che non sono parti dell'Accordo hanno un ruolo importante nella riduzione delle emissioni. Si tratta delle **città, regioni, enti locali, privati**, che sono invitati a intensificare i loro sforzi in tal senso, a ridurre la vulnerabilità agli effetti negativi dei cambiamenti climatici e a promuovere la cooperazione regionale e internazionale.

2. PROGRESSI VERSO GLI OBIETTIVI 2020 E 2030

La Relazione in esame sottolinea innanzitutto che **tra il 1990 e il 2016 nell'Unione europea le emissioni di gas serra si sono ridotte del 23%, mentre il PIL è cresciuto del 53%**, a riprova del fatto che l'Ue continua a scindere in maniera efficace la crescita economica dalle emissioni.

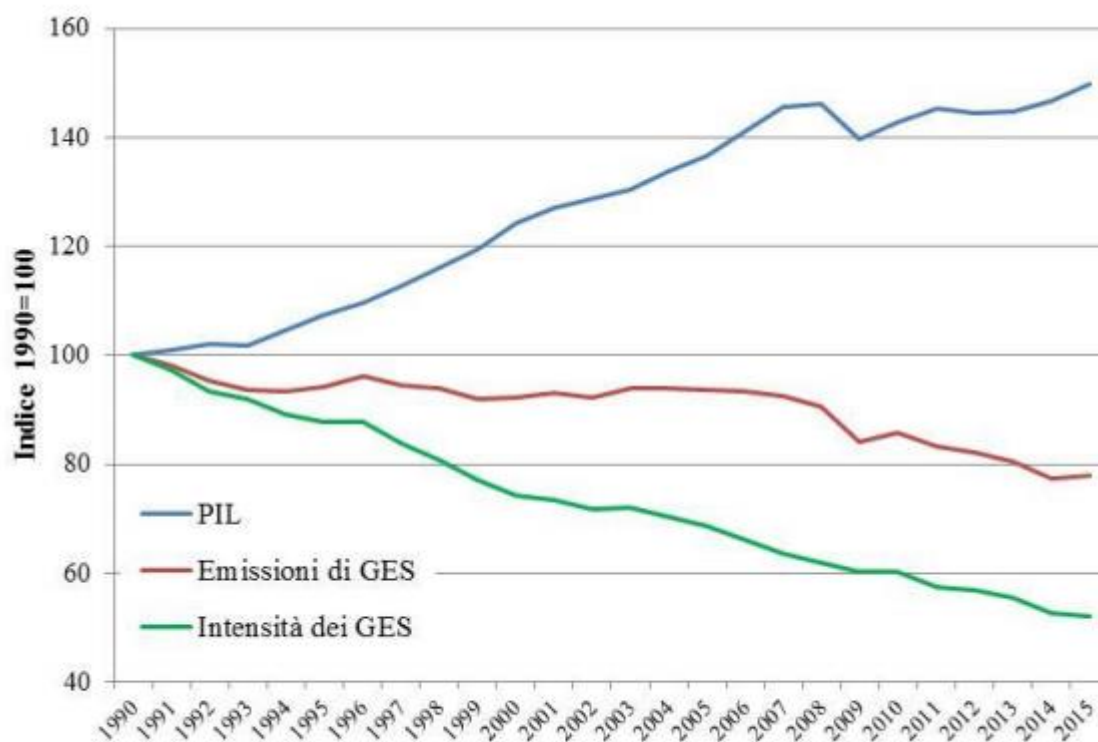


Figura 1. Variazione del PIL reale, delle emissioni di gas a effetto serra (GES) e dell'intensità delle GES nell'UE, 1990-2016 (Fonte: Commissione europea)⁶

⁵ Tale impegno era stato manifestato nel corso della COP19 tenutasi nel novembre 2013 a Varsavia.

⁶ Tutte le figure della presente scheda sono riprese dalla Relazione della Commissione europea.

A livello mondiale, si stima inoltre **che la quota di emissioni di gas a effetto serra imputabili all'UE sia diminuita dal 17,3% del 1990 al 9,9% nel 2012**. La sua quota di emissioni di sola CO₂ è scesa dal 19,7% nel 1990 al **9,6% nel 2016**.

La Relazione fornisce poi alcuni dati relativi ai progressi in materia di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra in relazione agli obiettivi UE al 2020 e al 2030 stabiliti rispettivamente dalla [Strategia Europa 2020](#) (e ancora prima dal Pacchetto clima ed energia) e dal [Quadro 2030 per l'energia e per il clima](#).

Obiettivo al 2020

Per quanto riguarda **l'obiettivo al 2020**, quantificato in una **riduzione delle emissioni del 20% rispetto al 1990**, la Commissione europea afferma che stando alle più recenti previsioni degli Stati membri basate su misurazioni esistenti, **tale obiettivo sarà raggiunto**. Infatti, per il 2020 le emissioni dovrebbero essere **inferiori del 26% rispetto al 1990**.

Vengono quindi forniti i dati relativi alle emissioni provenienti sia dai settori che rientrano nel sistema di scambio quote di emissioni (ETS)⁷ sia dai altri settori che non vi rientrano (non-ETS)⁸.

Nel caso dei **settori ETS tra il 2005 e il 2016 le emissioni da fonti fisse**, quali da centrali elettriche o raffinerie, **sono diminuite del 26%**. Nel 2016 queste emissioni rappresentavano circa il 40% delle emissioni totali di gas a effetto serra dell'UE. Le emissioni totali sono scese dello 0,7% dal 2015 al 2016, mentre il PIL complessivo è salito dell'1,9%. Rispetto al 2015 le emissioni di gas a effetto serra da fonti fisse coperte dal sistema ETS sarebbero diminuite del 2,9%. Inoltre, l'eccedenza di quote riscontrata nel 2009 si è notevolmente ridotta, scendendo a circa 1,69 miliardi di quote, il livello più basso dal 2013.

Per quanto riguarda i **settori non-ETS**, nel 2016 le emissioni erano inferiori dell'11% rispetto al 2005, superando quindi l'obiettivo 2020 di una riduzione del **10%** stabilito dalla [decisione 406/2009/CE](#) sulla condivisione degli sforzi ("*effort sharing*" ESD)⁹, che per il periodo **2013-2020** fissa obiettivi nazionali annuali vincolanti per le emissioni di gas a effetto serra (per l'**Italia è fissato un obiettivo del -13%**).

La Commissione europea afferma che la maggior parte degli Stati membri dovrebbe raggiungere i propri obiettivi al 2020 ad eccezione di Malta, del Belgio, della Finlandia e dell'Irlanda.

⁷ Il sistema di scambio quote di emissioni (ETS) è regolato dalla [direttiva 2003/87/CE](#). Il sistema ETS, che è uno dei principali strumenti della politica dell'UE nella lotta ai cambiamenti climatici, traspone in Europa il meccanismo di "cap and trade" introdotto dal Protocollo di Kyoto, in quanto fissa un tetto massimo al livello totale delle emissioni consentite ai soggetti che fanno parte del sistema, consentendo ai partecipanti di acquistare e vendere sul mercato i diritti di emissione di CO₂ ("quote"). Al fine di attuare gli impegni previsti dal Quadro 2030 per l'energia e per il clima la Commissione europea nel luglio 2015 ha presentato una [proposta](#) di revisione della direttiva ETS tuttora al vaglio delle istituzioni europee (vd *infra*). Si veda al riguardo la a cura del Servizio Studi del Senato.

⁸ Rientrano in questo ambito i trasporti, l'edilizia, i servizi, l'agricoltura, i rifiuti, i piccoli impianti industriali.

⁹ La decisione dà attuazione agli obiettivi fissati dal Pacchetto clima-energia approvato dall'UE nel 2008, che prevedono: la riduzione del 20% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al livello del 1990; il miglioramento dell'efficienza energetica del 20% e l'aumento della quota di energie da fonti rinnovabili del 20% entro il 2020. Gli obiettivi della direttiva variano a seconda del reddito nazionale, da una riduzione del 20% per i paesi più ricchi a un aumento massimo del 20% per quelli meno ricchi ai quali è quindi consentito di incrementare le emissioni in considerazione del fatto che la loro crescita economica potrebbe essere associata ad una quota maggiore di emissioni. Tuttavia gli obiettivi fissati per questi ultimi paesi rappresentano comunque un limite alle loro emissioni, se paragonate a quelle che avrebbero prodotto in uno scenario *business as usual*. La Commissione europea ha presentato una proposta di revisione della decisione, tuttora al vaglio delle istituzioni europee (vd. *infra*)

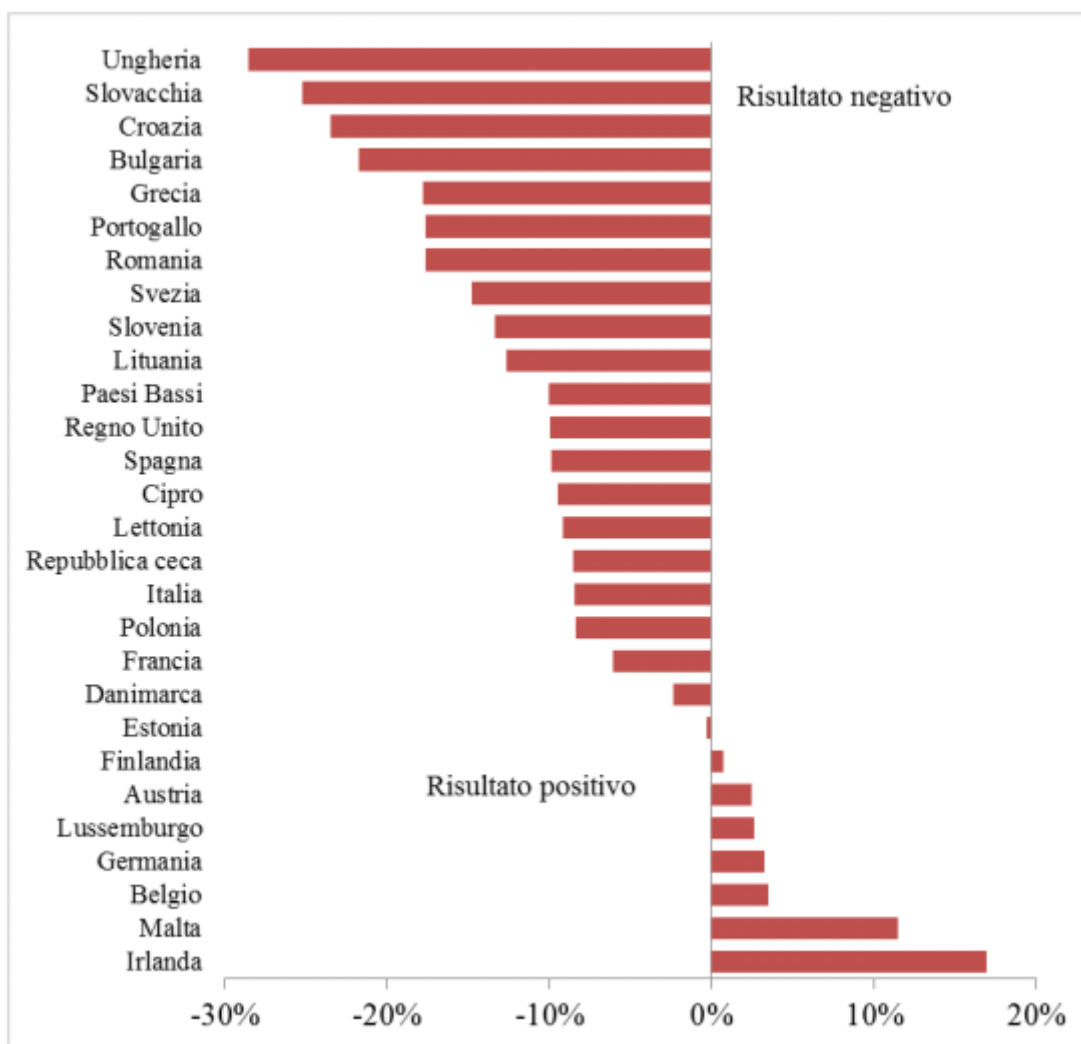


Figura 2. Differenza relativa tra emissioni 2020 previste al di fuori del sistema di scambio di quote e obiettivi 2020 (in % delle emissioni 2005)

Sempre nell'ambito dei settori non-ETS, la relazione dà quindi conto anche del **settore LULUCF**, ossia quello relativo ad attività legate al suolo ed ai suoi usi per l'assorbimento di carbonio. Nel 2015 tale settore ha fornito nell'UE un bacino di assorbimento di carbonio pari a un valore dichiarato di **305 Mt C02 eq.** (inclusi terre coltivate e pascoli). Il credito registrato, che rappresenta la differenza tra il valore dichiarato e una base di riferimento, è salito da 115 a 122 Mt C02 eq tra il 2013 e il 2015. La gestione delle foreste rappresenta gran parte di tale credito. **L'UE rimane quindi sulla buona strada per non avere debiti dal settore LULUCF** ed è molto probabile che rispetterà l'impegno assunto nell'ambito del [Protocollo di Kyoto](#)¹⁰.

¹⁰ Il Protocollo di Kyoto, ora nel secondo periodo di impegno (2013-2020), prevede obiettivi vincolanti e quantificati di limitazione e riduzione dei gas ad effetto serra in una misura non inferiore del 5% rispetto alle emissioni registrate nel 1990. Si ricorda come per il settore LULUCF il Protocollo abbia introdotto una serie di misure, posto che gli assorbimenti di carbonio legato a questo settore possono essere inclusi nei bilanci nazionali dei gas serra, in un'ottica di misura a compensazione di una quota delle emissioni nazionali di tali gas climalteranti. In particolare, le attività LULUCF devono risultare "intenzionali" ("direct human-induced"), in quanto attività volontariamente realizzate grazie ad interventi umani, e non naturali; essere "addizionali" rispetto alla situazione di riferimento (scenario c.d. baseline); dovendo altresì essere possibile valutare quantitativamente le emissioni evitate o ridotte attraverso tali interventi mediante metodi e stime ufficialmente riconosciuti. In particolare, l'art. 3.3 del Protocollo di Kyoto chiarisce il sistema di contabilizzazione delle

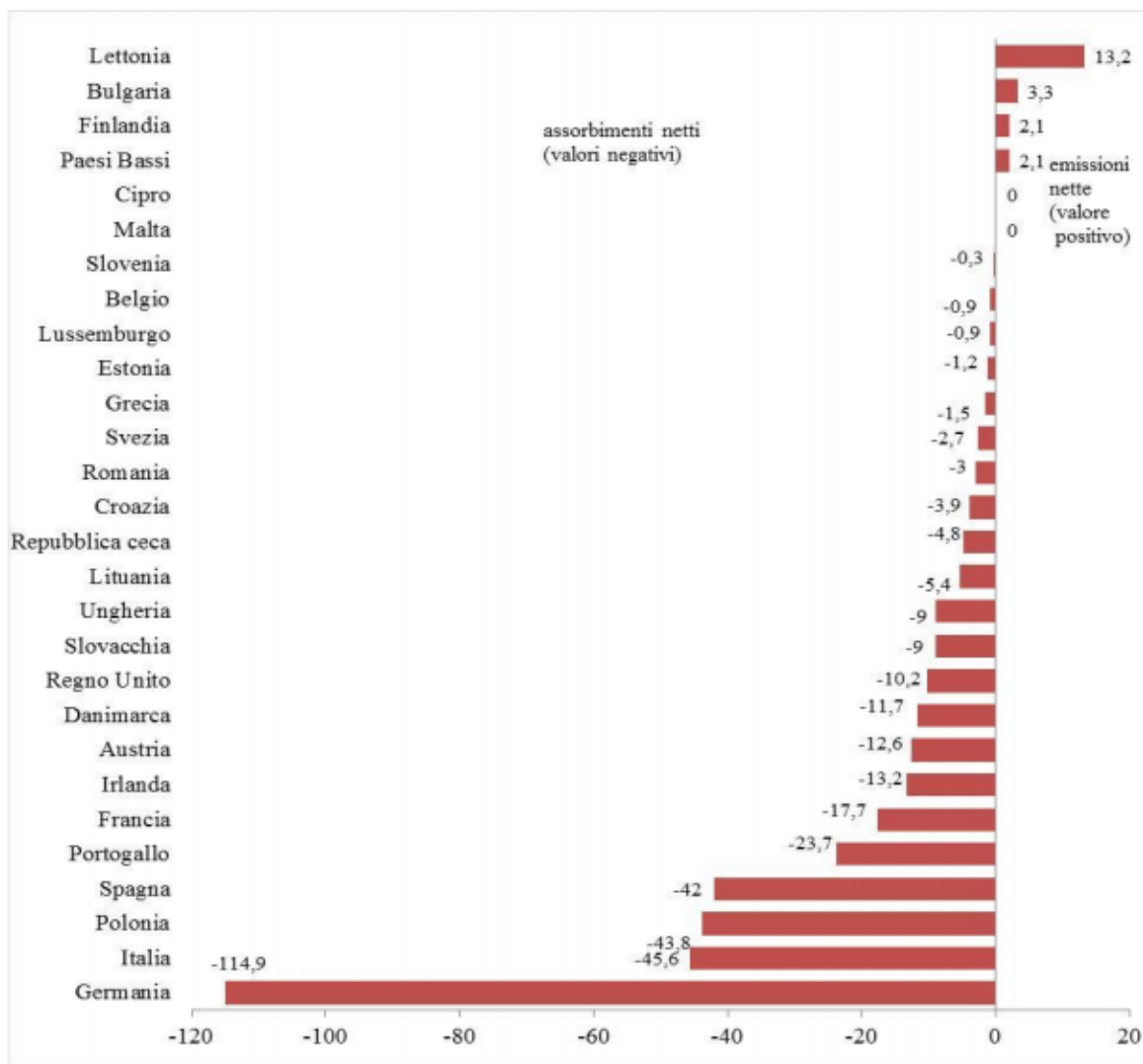


Figura 3. Emissioni e assorbimenti netti LULUCF cumulativi provvisori dichiarati per Stato membro (2013-2015)

Obiettivo al 2030

Tra gli obiettivi del **Quadro 2030 per l'energia e per il clima** vi è quello - vincolante - di **ridurre entro il 2030 le emissioni di gas a effetto serra nell'UE di almeno il 40% rispetto al 1990** in tutti i settori dell'economia. Tale obiettivo dovrà essere raggiunto in modo **più efficace possibile in termini di costi**, mediante riduzioni da effettuare sia nei settori che rientrano nel sistema di scambio quote di emissioni (**ETS**) sia negli altri settori che non vi rientrano (**non-ETS**). Le riduzioni dovranno essere dell'ordine rispettivamente del **43%** e del **30%** rispetto al 2005, ripartendo lo sforzo in base al Pil pro capite. Tutti gli Stati membri dovranno partecipare a tale sforzo in uno spirito di equilibrio tra equità e solidarietà. Per i settori non-ETS il Quadro 2030 stabilisce che "tutti i membri contribuiranno alla riduzione con obiettivi compresi tra 0% e -40% rispetto al 2005" e che "gli obiettivi dei paesi con un PIL pro capite superiore alla media dell'UE saranno adeguati di conseguenza per riflettere l'efficacia rispetto ai costi in modo equo ed equilibrato".

attività di Afforestation, Reforestation e Deforestation (ARD), quali variazioni permanenti nell'uso del suolo che devono essere contabilizzate dagli Stati nazionali.

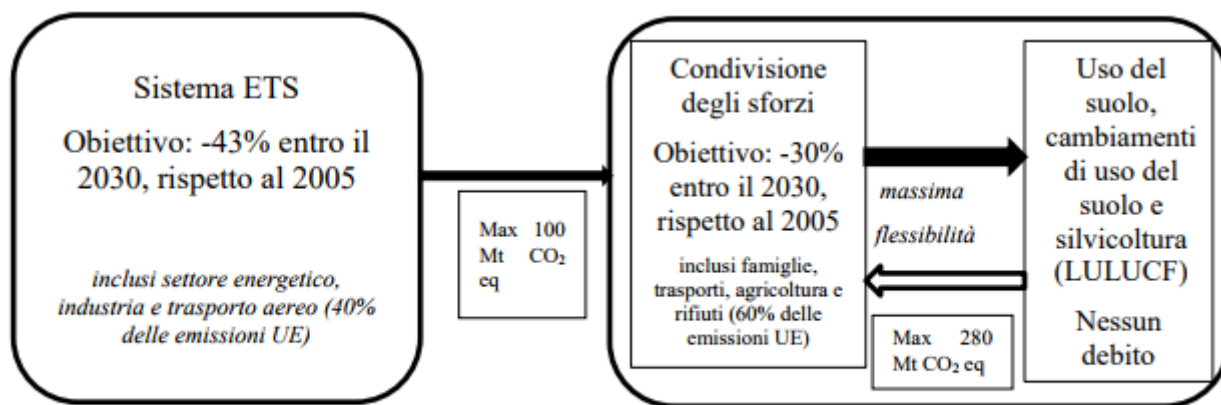


Figura 4. I tre fondamenti giuridici proposti per il Quadro delle politiche in materia di clima dell'UE a orizzonte 2030.

La Relazione sottolinea che, se non saranno adottate ulteriori politiche, **al 2030** le emissioni dovrebbero risultare inferiori del **30%** rispetto al 1990, **disattendendo quindi l'obiettivo previsto**. Pertanto informa che l'UE sta negoziando una serie di proposte per garantire il raggiungimento del proprio obiettivo di riduzione del 40%. Tra esse si richiamano:

- ✓ la proposta di direttiva concernente la **revisione del sistema dell'ETS dell'UE** per il 2012-2030¹¹, mirante a ridurre le emissioni provenienti dall'industria e dagli impianti di produzione di energia del 43% rispetto ai livelli del 2005;
- ✓ la proposta di regolamento in materia di **condivisione degli sforzi**¹², che definisce i contributi nazionali minimi per la riduzione delle emissioni nel settore non-ETS nel periodo 2021-2030, da fissare in base ai PIL pro capite. Per l'**Italia** è fissato un limite di riduzione pari a **-33%**. La proposta inoltre reca le norme per determinare le assegnazioni annuali e per valutare i progressi compiuti dai singoli Stati membri.
- ✓ La proposta di regolamento in materia di inclusione delle emissioni e degli assorbimenti provenienti dalle **attività LULUCF** nel Quadro 2030 per il clima e l'energia¹³, in base alla quale gli Stati membri sarebbero tenuti ad equilibrare le emissioni e gli assorbimenti di gas a effetto serra provenienti dall'uso del suolo, dai cambiamenti di uso del suolo e dalla silvicoltura in base alla "regola zero debiti". Si propone di compensare interamente le emissioni di gas a effetto serra provenienti dall'uso del suolo con assorbimenti equivalenti di CO₂ dall'atmosfera mediante l'azione in tale settore o nei settori che condividono l'onere di ridurre le emissioni. Inoltre gli Stati membri avrebbero anche l'opzione di scambiarsi crediti LULUCF.

Sulle tre proposte sono in corso i negoziati di trilogia tra la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE.

Tra le altre iniziative citate dalla Relazione si segnalano:

- ✓ la **strategia dell'UE per la mobilità a basse emissioni**¹⁴, adottata nel luglio 2016, basata su tre pilastri: maggiore efficienza del sistema dei trasporti, energia alternativa a basse emissioni per i trasporti e veicoli con emissioni basse o pari a zero. La Commissione europea informa

¹¹ [COM\(2015\)337](#). Si veda al riguardo la [Nota](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

¹² [COM\(2016\)482](#). Si veda al riguardo la [Nota](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

¹³ [COM\(2016\)479](#). Si veda al riguardo la [Nota](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

¹⁴ [COM\(2016\)501](#).

inoltre su una serie di iniziative che riguardano le automobili, i furgoni, i telepedaggi, i trasporti combinati;

- ✓ la proposta di **revisione della direttiva sull'efficienza energetica**¹⁵, che stabilisce un obiettivo vincolante del 30% a livello dell'UE per il 2030;
- ✓ la proposta di **direttiva sulle energie rinnovabili**¹⁶, che stabilisce un obiettivo vincolante di almeno il 27% del consumo finale lordo di energia da tali fonti entro il 2030. Una forte componente della proposta è incentrata poi sull'uso dei biocarburanti avanzati;
- ✓ la proposta di **regolamento in materia di governance dell'Unione dell'energia**¹⁷, che, tra l'altro, impone agli Stati membri di redigere dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima per il periodo 2021-2030. La Relazione informa che gli Stati membri stanno già redigendo i rispettivi piani e oltre due terzi hanno già istituito processi politici per la loro preparazione. Circa la metà ha adottato strategie a lungo termine per il clima, con un orizzonte temporale fino almeno al 2030.

La Relazione dà poi conto delle discussioni in corso in sede di Organizzazione marittima internazionale (IMO) per la riduzione delle emissioni prodotte dal trasporto marittimo, dell'utilità dei servizi forniti da Copernicus (programma per l'osservazione della Terra) per tenere traccia dei cambiamenti nella copertura del suolo e nell'uso del suolo, degli sforzi nell'ambito della ricerca sulla cattura e lo stoccaggio del carbonio, del nuovo regolamento in materia di gas fluorurati, in vigore dal 1° gennaio 2015, volto a ridurre le emissioni totali di due terzi rispetto al 2004 entro il 2030.

3. FINANZIAMENTI PER IL CLIMA

Messa all'asta di quote ETS UE

La Relazione informa sui ricavi ottenuti dalla messa all'asta di quote dell'ETS, quantificabili in **15,8 miliardi di euro** per il periodo 2013-2016, di cui l'**80%** è stato utilizzato per scopi climatici ed energetici. Gli stati membri hanno dichiarato che la maggior parte di tali ricavi sarebbe stata usata a livello nazionale, soprattutto nel campo delle energie rinnovabili.

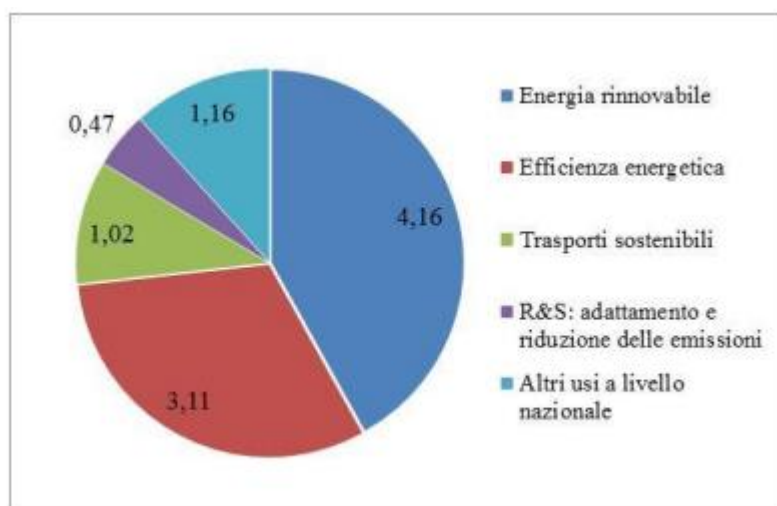


Figura 5. Uso nazionale dei ricavi dalla messa all'asta, 2013-2016 (in miliardi di euro)

¹⁵ [COM\(2016\)761](#). Per maggiori dettagli si veda la [Nota](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

¹⁶ [COM\(2016\)767](#).

¹⁷ [COM\(2016\)759](#). Per maggiori dettagli si veda la [Nota](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

Programma NER 300

Tramite [NER 300](#), che è uno dei maggiori programmi di finanziamento al mondo per progetti innovativi di dimostrazione nel campo dell'energia a bassa emissione di CO₂, 39 progetti in 20 Stati membri dell'UE si sono aggiudicati **2,1 miliardi** di euro provenienti dalla messa all'asta di 300 milioni di quote dell'ETS UE. 4 progetti sono ora operativi e nel caso di 16 è stata presa una decisione definitiva relativa all'investimento.

Circa **2,2 miliardi** di euro sono stati ottenuti poi da **investimenti privati**, per un totale di 4,3 miliardi di euro. Tuttavia, alcuni progetti sono stati annullati e nel 2017 gli Stati membri hanno deciso di reinvestire parte dei fondi inutilizzati, per un totale di almeno 436 miliardi di euro in progetti pertinenti a basse emissioni di CO₂.

Integrazione delle politiche per il clima nel bilancio dell'UE

In media, per il periodo 2014-2020, si prevede che **almeno il 20% del bilancio dell'UE sarà destinato a spese per il clima**. L'importo dovrebbe essere pari a circa **200 miliardi di euro**. La situazione varia a seconda degli strumenti:

- Fondi strutturali e d'investimento europei (ESIF): costituiscono più del 43% del bilancio UE. 28 accordi di partenariato e oltre 530 programmi di finanziamento specifici contribuiscono al finanziamento delle politiche in materia di clima. Oltre **115 miliardi di euro**, pari al 25% circa dei fondi totali, contribuiranno al conseguimento degli obiettivi delle azioni in materia di clima.
- Politica agricola comune (PAC). Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) rappresentano insieme il 39% del bilancio dell'UE. A partire dal 1990, nell'UE le emissioni diverse dal CO₂ legate all'agricoltura sono diminuite del 24%. Nel 2016, secondo le stime, **18,7 miliardi di euro** del bilancio della PAC erano correlati al clima.
- Orizzonte 2020, programma di finanziamento dell'UE per la ricerca, conta su 79 miliardi di euro per il periodo 2014-2020 (7% del bilancio totale UE). Si prevede che almeno il **35% della dotazione di bilancio di Orizzonte 2020 sarà investito in progetti relativi ai cambiamenti climatici**. Si nota però un ritardo nelle cd. azioni "bottom-up" (inviti a presentare proposte a tematica aperta). Nei primi tre anni di Orizzonte 2020 circa **4 miliardi di euro** sono stati impegnati in sfide sociali quali i cambiamenti climatici, i processi industriali e l'energia a bassa emissione di CO₂, i trasporti puliti e una bioeconomia sostenibile. In seguito all'adozione dell'Accordo di Parigi sforzi e risorse saranno ulteriormente concentrati nella lotta ai cambiamenti climatici, mediante l'area "Costruire un futuro a bassa emissione di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici". Tale area di interesse sosterrà in maniera specifica l'attuazione dell'Accordo di Parigi con un bilancio di circa **3 miliardi di euro** per il periodo 2018-2020.
- Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), con una garanzia di 16 miliardi di euro provenienti dal bilancio UE, integrata da una dotazione di 5 miliardi di euro provenienti dalle risorse proprie della BEI, dovrebbe mobilitare 315 miliardi di euro entro la metà del 2018. Il Fondo sostiene gli investimenti strategici in settori chiave (infrastrutture, istruzione, ricerca, innovazione), nonché i finanziamenti tramite capitale di rischio per le piccole imprese. Per il periodo 2018-2020 è in corso un'estensione del Fondo (FEIS 2.0, con un investimento totale di 500 miliardi di euro) che si concentrerà in particolare su progetti innovativi a bassa emissione di CO₂, che contribuiranno a raggiungere gli obiettivi climatici dell'Unione.
- Sottoprogramma per l'azione per il clima del programma LIFE, che nel 2016 ha contribuito all'attuazione e allo sviluppo della politica e della legislazione in materia di clima attraverso sovvenzioni per azioni e strumenti finanziari per una cifra pari a **54,5 milioni di euro**. Tra i paesi beneficiari delle sovvenzioni anche **l'Italia**. La Relazione cita **LIFE FRANCA**, il progetto italiano, cofinanziato da LIFE 2015, che si concentra sulla previsione e

comunicazione del rischio alluvione nelle Alpi.

Si ricorda come, in materia di finanziamento di azione per il contrasto al cambiamento climatico, in Italia è stato elaborato il Rapporto, "Financing the future- Finanziare il futuro", del Ministero dell'ambiente e delle Nazioni Unite - UN Environment presentato presso la Banca d'Italia, ove si evidenzia come l'Italia si trovi di fronte all'opportunità strategica di orientare il proprio sistema finanziario al fine di sostenere la transizione verso un modello di sviluppo a bassa intensità di carbonio, inclusivo e sostenibile, in cui si pervenga a dissociare la crescita economica dall'impatto ambientale (c.d. *decoupling*)¹⁸.

4. POLITICHE DI ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

La Commissione europea informa che starebbe valutando una revisione della [Strategia 2013 per l'adattamento ai cambiamenti climatici](#), in parte nell'ottica dell'Accordo di Parigi. Tale strategia è volta a preparare l'Unione per le conseguenze attuali e future dei cambiamenti climatici. Promuove azioni di adattamento in tutta l'UE, garantendo che esso figuri in tutte le pertinenti politiche dell'UE e assicurando il rafforzamento del coordinamento, della coerenza e della condivisione delle informazioni tra gli Stati membri.

5. PARTECIPAZIONE ALLA POLITICA INTERNAZIONALE IN MATERIA DI CLIMA

La Commissione europea informa innanzitutto che, in risposta all'invito rivolto dall'Accordo di Parigi di mobilitare anche attori non statali nella lotta ai cambiamenti climatici, l'UE sta sostenendo una serie di iniziative, tra cui il Patto dei Sindaci per il clima e l'energia. Esso riunisce circa 7.300 città in più di 56 paesi. Si fonda su tre punti: nuovo obiettivo di riduzione delle emissioni di CO₂ almeno del 40% entro il 2030; mitigazione e adattamento attraverso l'iniziativa "I sindaci si adattano"; campo di applicazione globale, con copertura alla partecipazione di autorità locali di tutto il mondo.

La Relazione dà poi conto della partecipazione dell'UE in vari consessi internazionali, quali:

- ✓ ICAO (Organizzazione internazionale dell'Aviazione civile). In questa sede nell'ottobre 2016 è stata adottata una risoluzione su un sistema di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSA);
- ✓ IMO (Organizzazione marittima internazionale). In questa sede è in corso un processo per l'adozione di una strategia completa per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotti dalle navi. Nel 2015 la Commissione ha inoltre sottoscritto un contratto con l'IMO stanziando 10 miliardi di euro per la realizzazione di un progetto quadriennale denominato "Rafforzamento delle capacità per la mitigazione dei cambiamenti climatici nel settore marittimo" rivolto ai paesi in via di sviluppo.
- ✓ ICAP (Partenariato internazionale sul carbonio) e partenariato per la preparazione del mercato, nell'ambito dei quali l'UE continua a svolgere un ruolo attivo nel sostenere lo sviluppo di sistemi di fissazione del prezzo del carbonio e, in particolare, di scambio di quote di emissione in altre parti del mondo.

Sulle quote di emissione sono in corso anche rapporti bilaterali con la Cina, che sta sviluppando un proprio sistema nazionale di scambio. Nel 2015 L'UE ha inoltre concluso un accordo con la Svizzera per il collegamento dei relativi sistemi di scambio quote.

¹⁸ Per approfondimenti, si veda il [Dossier](#): "Gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile in Europa: l'Agenda 2030 e il Rapporto "Finanziare il futuro".

La Relazione ribadisce poi l'impegno dell'UE alla ratifica dell'emendamento di Kigali al protocollo di Montreal¹⁹, affinché possa entrare in vigore il 1° gennaio 2019. Tale emendamento adottato nell'ottobre 2016 in Ruanda, prevede l'eliminazione graduale dell'uso degli idrofluorocarburi (HFC), gas utilizzati per il funzionamento dei frigoriferi e per gli impianti di condizionamento dell'aria, principali responsabili dell'effetto serra.

Infine dà conto del sostegno ai paesi in via di sviluppo: nel 2016 l'UE, la BEI e gli Stati membri hanno stanziato **20,2 miliardi di euro** per aiutare tali paesi ad affrontare i cambiamenti climatici. L'UE inoltre sostiene tali paesi nei loro sforzi per l'attuazione del Programma REDD+, volto a ridurre le emissioni da deforestazione e da degrado delle foreste. L'UE e l'Unione africana intendono inoltre istituire un partenariato per la ricerca e l'innovazione in materia di cambiamenti climatici e di energia sostenibile in Africa.

12 dicembre 2017

A cura di Luana Iannetti e Patrizia Borgna

¹⁹ Accordo con cui nel 1987 furono vietati la produzione e l'uso delle sostanze che causavano il buco nell'ozono, i clorofluorocarburi, all'epoca impiegati comunemente nei frigoriferi e nelle bombolette spray. Sul Protocollo di Montreal si veda la pagina del [Segretariato per l'ozono](#) delle Nazioni unite per l'ambiente (Unep) e la [pagina](#) a cura del Ministero dell'Ambiente, del territorio e del mare.