

dossier

4 giugno 2019

Documentazione per le Commissioni
AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Audizione del Commissario europeo per
l'azione per il clima e l'energia, Miguel Arias
Cañete

Roma, 6 giugno 2019



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A

Documentazione per le Commissioni

AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Audizione del Commissario europeo per
l'azione per il clima e l'energia, Miguel
Arias Cañete

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

DOSSIER EUROPEI

N. 50

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON

L'UNIONE EUROPEA

N. 15



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 50



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 15

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA.....	1
SCHEDI DI LETTURA.....	3
UN PIANETA PULITO PER TUTTI. LA VISIONE STRATEGICA A LUNGO TERMINE DELL'UE PER UN'ECONOMIA CLIMATICAMENTE NEUTRA.....	5
<i>Linee strategiche per una transizione verso un'economia a zero emissioni nette</i>	8
IL NUOVO QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI ENERGIA E CLIMA.....	13
L'ACCORDO DI PARIGI SUL CLIMA	19
<i>Quadro generale</i>	19
<i>Dopo Parigi: dalla Cop22 alla Cop24 e prossimi appuntamenti</i>	21
PIANO NAZIONALE INTEGRATO PER L'ENERGIA ED IL CLIMA (A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA)	25

PREMESSA

Il 6 giugno 2019 avrà luogo l'audizione del Commissario europeo per l'azione per il clima e l'energia, Miguel Arias Cañete.

L'audizione è stata organizzata dalle Commissioni congiunte VIII (Ambiente), X (Attività produttive) e XIV (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati e 10^a (Industria, commercio, turismo), 13^a (Territorio, ambiente, beni culturali) e 14^a (Politiche dell'Unione europea) del Senato della Repubblica.

In vista di tale incontro il presente dossier illustra i contenuti della Comunicazione della Commissione europea "Un pianeta pulito per tutti"; dà conto degli ultimi atti approvati in materia di energia e clima a livello dell'UE; fornisce un quadro generale sull'Accordo di Parigi sul clima, adottato dalla COP21 a Parigi nel 2015, includendo cenni agli sviluppi successivi e agli appuntamenti futuri. Infine, fornisce elementi sulla proposta di Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) presentata all'UE dal Governo italiano nel gennaio 2019 e tuttora al vaglio della Commissione europea.

SCHEDE DI LETTURA

UN PIANETA PULITO PER TUTTI. LA VISIONE STRATEGICA A LUNGO TERMINE DELL'UE PER UN'ECONOMIA CLIMATICAMENTE NEUTRA

Il 28 novembre 2018 la Commissione ha presentato la comunicazione [COM\(2018\)773](#) “Un pianeta pulito per tutti. Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra”.

Obiettivo della strategia è ribadire l'impegno dell'Unione nell'azione per il clima, anche guidando l'azione internazionale, delineando una transizione economica, sociale, produttiva ed energetica orientata a realizzare **l'azzeramento delle emissioni nette di gas ad effetto serra entro il 2050** e destinata a trasformare in profondità la società e l'economia.

La strategia indica le politiche che l'Unione è intenzionata ad implementare in vista di questo risultato come contributo agli obiettivi di contenimento della temperatura fissati con l'Accordo di Parigi, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, anche in previsione della strategia a lungo termine che la stessa Unione europea presenterà entro il 2020 alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

Si ricorda che l'Accordo di Parigi (su cui vd. *infra*), ratificato da 181 parti, prevede un'azione globale per ridurre le emissioni di gas ad effetto serra allo scopo di contenere l'aumento di temperatura del pianeta al di sotto dei 2° gradi e di proseguire gli sforzi per contenerlo a 1,5°. In questa prospettiva lo stesso Accordo si prefigge di raggiungere un equilibrio a livello mondiale tra le emissioni di gas rilasciate e quelle assorbite dai pozzi. Le parti devono presentare entro il 2020 le rispettive strategie di sviluppo a lungo termine a basse emissioni di gas serra per il conseguimento degli obiettivi contemplati dall'Accordo.

La strategia presentata dalla Commissione fa seguito ad un invito del Consiglio europeo e del Parlamento europeo. L'impegno dell'Unione a dare attuazione all'Accordo di Parigi, ritenuto un *“elemento chiave per la modernizzazione dell'industria e dell'economia europee”*, era stato ribadito nel corso del Consiglio europeo del giugno 2017, mentre il **22 marzo 2018 il Consiglio europeo** aveva invitato la Commissione europea *“a presentare, entro il primo trimestre del 2019, 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”*.

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

Infine, il **regolamento [2018/1999](#) sulla governance dell'Unione dell'energia** prevedeva (articolo 15) che la Commissione presentasse una strategia a lungo termine dell'UE entro aprile 2019.

La comunicazione richiama la **relazione presentata nell'ottobre 2018 dal gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC)** sull'impatto di un aumento del riscaldamento globale di 1,5° rispetto ai tempi preindustriali. Peraltro, nella relazione si evidenzia come le attività umane abbiano già determinato un aumento di un grado ad un ritmo di 0,2° per decennio e che, dopo il 2060, l'aumento delle temperature potrebbe raggiungere i 2° con effetti probabilmente irreversibili (ad es. innalzamento fino a 7 metri del livello del mare, tale da incidere sulle zone costiere europee).

La Commissione segnala che in Europa i cambiamenti climatici potrebbero avere conseguenze anche gravi sulla produttività dell'economia, sulle infrastrutture, sulla capacità di produrre cibo, sulla salute pubblica, sulla biodiversità. Nel 2017 le catastrofi legate alle condizioni meteorologiche hanno causato danni per 283 miliardi di euro interessando circa il 5% della popolazione europea. Nel 2100 due terzi della popolazione d'Europa potrebbe essere interessato da straripamenti di fiumi, desertificazione della zona del Mediterraneo, perdita di produttività del lavoro all'aperto nelle zone dell'Europa meridionale. Ulteriori ripercussioni potrebbero derivare da una diminuita produzione e disponibilità di alimenti nel continente africano e nel bacino del mediterraneo, che potrebbe innescare più intense pressioni migratorie.

La comunicazione costituisce il contributo della Commissione alla strategia di sviluppo a lungo termine dell'UE a basse emissioni di gas a effetto serra, che dovrebbe essere adottata e comunicata entro il 2020 alla **Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici**, conformemente all'Accordo di Parigi. In parallelo, ogni Stato membro dovrà elaborare una propria strategia nazionale a lungo termine.

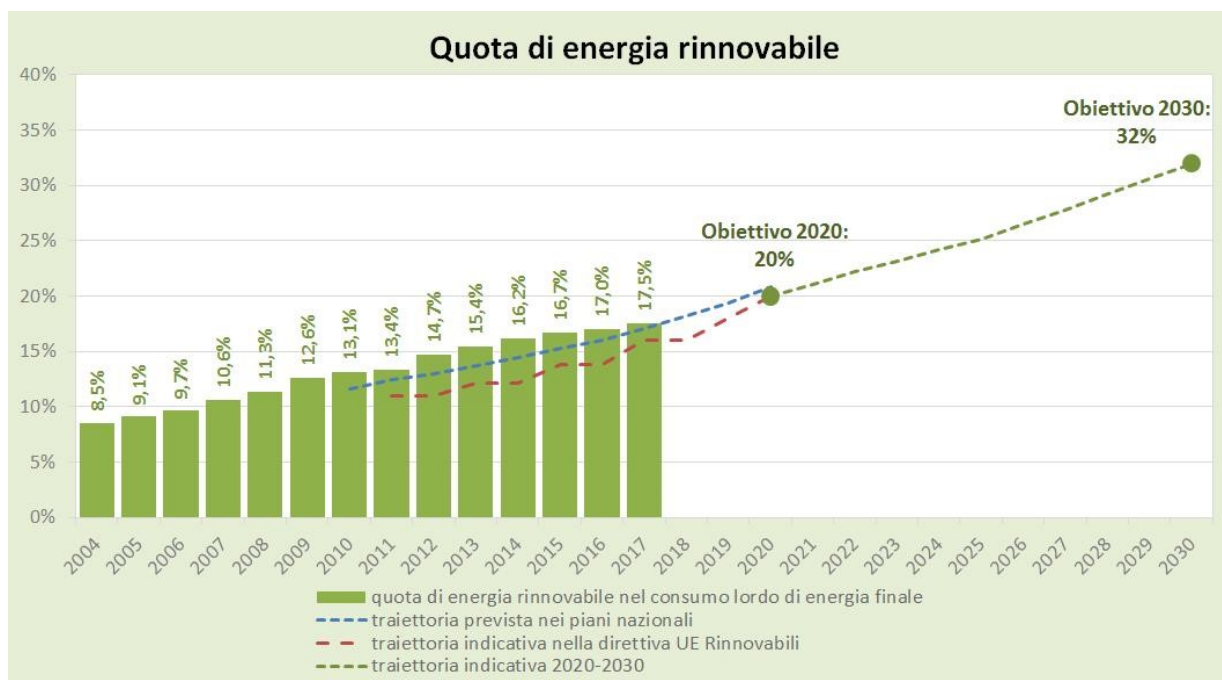
La visione della Commissione prevede il mantenimento dell'aumento della temperatura del pianeta ben **al di sotto della soglia di 2°** rispetto ai livelli dell'epoca preindustriale, ma prevede anche la prosecuzione degli sforzi volti a **limitare tale aumento all'1,5% azzerando le emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050.**

Con tale finalità la strategia prospetta una trasformazione profonda dell'economia e della società europee lungo **sette direttrici strategiche** illustrate più avanti: 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.

L'UE è responsabile del 10% delle emissioni mondiali di gas serra ed è già riuscita a **ridurre le proprie emissioni dissociandole dalla produzione e dalla crescita economica**. Le emissioni sono ridotte significativamente dopo il picco del 1979, di circa il 22% tra il 1990 e il 2016, mentre il consumo di energia è diminuito negli stessi anni di quasi il 2%, a fronte di una crescita del PIL del 54%. Il passaggio all'energia pulita sta già avviando, ad avviso della Commissione UE, un processo di modernizzazione dell'economia, stimolato una crescita economica sostenibile, creando nuovi settori industriali, nuovi posti di lavoro e più elevate competenze professionali, riducendo i costi delle tecnologie.

I maggiori progressi sono stati registrati ad ora nel campo delle fonti di energia **rinnovabili** che sono passate dal 9% dell'energia totale consumata nel 2005 al 17,5% nel 2017. Una forte crescita, tuttavia con forti variazioni da un settore ad un altro. Le fonti rinnovabili raggiungono il 30,8% nel settore dell'energia elettrica, solo il 19,5% nei settori del riscaldamento e del raffrescamento e il 7,6% nel settore dei trasporti.

Nel 2017, 11 Stati membri, tra cui l'Italia, avevano già superato la quota di energia rinnovabile indicata nei propri obiettivi per il 2020. L'Italia figura anche tra i 21 Stati membri che rispettavano o superavano la quota media prevista dalla direttiva sulle energie rinnovabili (direttiva 2009/28/CE) per il biennio 2017-2018. Il ritmo di aumento della quota di energia rinnovabile, tuttavia, ha subito una diminuzione dal 2014, mentre alcuni Stati appaiono lontani dai traguardi fissati per il 2020. La Commissione UE ritiene dunque complessivamente necessari ulteriori sforzi per raggiungere gli obiettivi fissati al 2030.



Linee strategiche per una transizione verso un'economia a zero emissioni nette

Indicando sette direttrici per raggiungere gli obiettivi di neutralità climatica per il 2050, la Commissione ritiene necessario:

1. sfruttare al massimo l'**efficienza energetica**, anche con **edifici a zero emissioni**, con l'obiettivo di dimezzare il consumo energetico rispetto al 2005. Efficienza energetica, digitalizzazione, automazione domestica, etichettatura. Il consumo di energia degli edifici è stimato attorno al 40% del consumo totale. Si sottolinea quindi l'importanza di favorire la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente: aumentando il tasso di ristrutturazione, promuovendo impianti di riscaldamento alimentati da fonti rinnovabili (energia elettrica, teleriscaldamento, gas rinnovabile o solare termico, ma anche gas, gas naturale liquefatto, idrogeno, elettrometano), diffondere prodotti più efficienti, migliorando i materiali di isolamento, riqualificando anche le competenze e la forza lavoro impiegati nell'edilizia e favorendo l'accesso economico per tutti i cittadini alla riqualificazione edilizia;
2. diffondere le **energie rinnovabili** e l'uso **dell'energia elettrica** per decarbonizzare completamente l'approvvigionamento energetico sia a

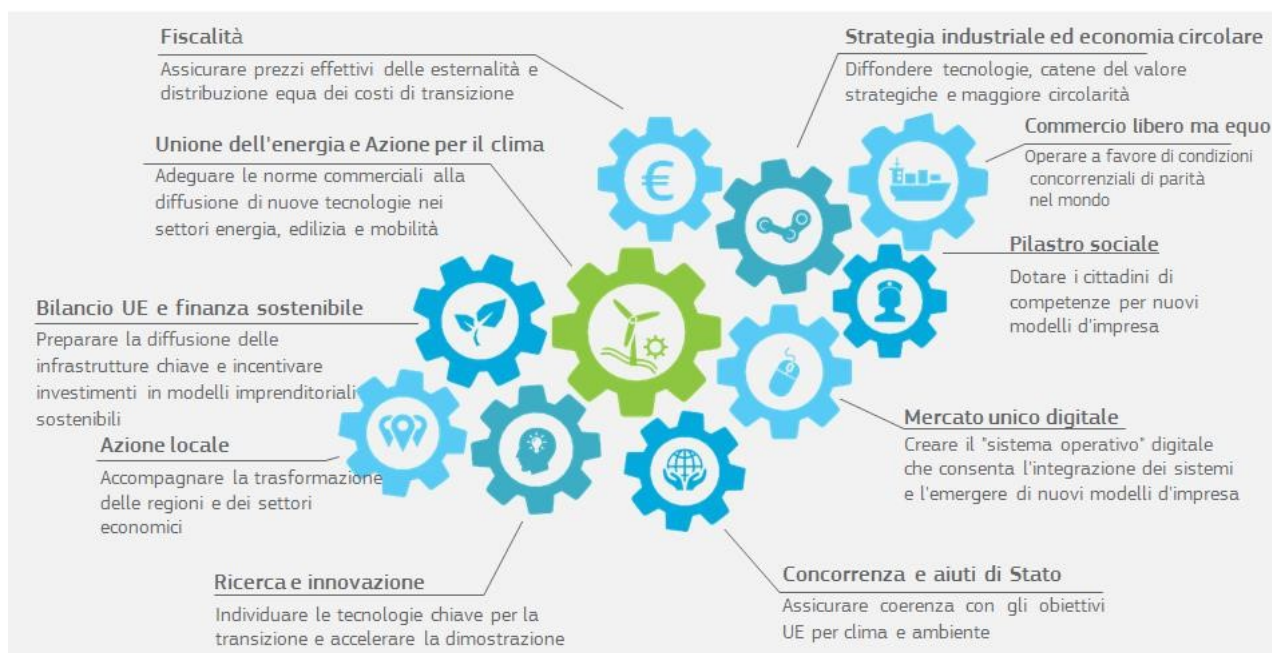
livello di utenti finali sia nella produzione di carburanti senza emissione di carbonio e materie prime per l'industria. La transizione alle fonti rinnovabili dovrebbe ridurre in modo significativo la dipendenza energetica dalle importazioni di energia da combustibili fossili portandola al 20% nel 2050 contro il 55% attuale con un impatto positivo sul bilancio commerciale dell'UE. La Commissione riferisce alcune stime secondo le quali potrebbero essere ottenuti risparmi di 2.000-3.000 miliardi di euro nel periodo 2031-2050 liberando risorse per investimenti. La spesa attuale per combustibili fossili è di circa 266 miliardi di euro. La transizione energetica comporterà nel 2050 l'elettrificazione dell'economia aumentando la quota di energia elettrica nella domanda totale di energia al 53%. Un sistema elettrico decarbonizzato dovrebbe provenire, secondo le stime della Commissione, per **l'80% da fonti rinnovabili** e da una quota pari al **15% di energia nucleare**. L'Unione ospita oggi 6 delle 25 maggiori imprese nel campo delle rinnovabili e conta 1,5 milioni di persone nel settore su un totale di 10 milioni in tutto il mondo. Il ricorso alle rinnovabili nel settore privato, delle comunità locali e residenziale verrebbe favorito anche valorizzando l'autoproduzione. Si guarda con attenzione al potenziale di elettrocarburanti come l'elettroidrogeno e alle tecnologie Power-to-X che consentono di trasformare l'energia elettrica in gas e liquidi sintetici (idrogeno, metano) o alle tecnologie che utilizzano la CO2 come materia prima;

3. adottare forme di **mobilità pulita, sicura e connessa**. I trasporti sono responsabili di circa un quarto delle emissioni di gas serra. **Veicoli a basse e zero emissioni**, sistemi di propulsione elettrica, batterie più efficienti e sostenibili, carburanti alternativi, elettrificazione della navigazione a corto raggio, **biocarburanti** avanzati ed **elettrocarburanti** per l'aviazione, ibridazione e migliorie tecniche degli aereomobili, favorire il **trasporto ferroviario** rispetto a quello su gomma. Organizzazione più efficiente del sistema dei trasporti basato su digitalizzazione, condivisione dei dati, interoperabilità, miglioramento delle infrastrutture locali e regionali, e delle reti di trasporto pubbliche. Piste ciclabili e pedonali sicure, **trasporto locale pulito**, nuove tecnologie di consegna come i droni, condivisione di auto e biciclette. Riduzione di CO2 e dell'inquinamento atmosferico. Completare la **rete Transeuropea di trasporto (TEN-T)**. Favorire la **decarbonizzazione del trasporto marittimo e aereo** congiuntamente all'Organizzazione marittima internazionale (IMO) e l'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (ICAO);

4. **trasformare l'industria**, realizzare **un'economia circolare**, aumentare i tassi di **riciclo** per diminuire il fabbisogno di energia e le emissioni di processo. La riduzione del ricorso alle materie prime dovrebbe migliorare la competitività, creare opportunità commerciali e occupazione. Recupero e riutilizzo potrebbero assumere maggiore importanza in tecnologie legate a materie prime critiche (cobalto, terre rare, grafite) di provenienza extraeuropea. Sfruttamento di materiali alternativi come il legno o nuovi materiali compositi. Offrire ai consumatori informazioni trasparenti **sull'impronta ecologica** di prodotti e servizi. **Sostenere l'industria nella transizione energetica** favorendo l'ammodernamento o la sostituzione degli impianti esistenti, l'automazione e la digitalizzazione. Incoraggiare il ricorso a elettrificazione, uso di **idrogeno, biomassa e gas di sintesi rinnovabile** per ridurre le emissioni nella produzione di beni industriali. Mitigare le emissioni attraverso metodi di cattura e lo stoccaggio di CO₂ (CCU – Carbon Capture and Utilisation). Promuovere **ricerca e sviluppo** per la produzione di prodotti industriali nuovi (fibre di carbonio, cementi);
5. realizzare **infrastrutture di rete** nei settori dei **trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni**, interconnessioni intelligenti e integrazioni di settore nel territorio dell'UE. Completare la rete transeuropea di trasporto, la rete dell'energia e di trasmissione di informazioni/dati, idrogenodotti. Integrare sinergicamente i sistemi di trasporto e dell'energia (stazioni di ricarica/rifornimento) per assicurare la transfrontalierità dei servizi di trasporto;
6. sfruttare la **bioeconomia** e realizzare **pozzi di assorbimento del carbonio**. Sfruttare le potenzialità della **biomassa** per la produzione di energia termica, la produzione di **biocarburanti e biogas** e la realizzazione di prodotti nuovi e sostenibili (nel settore tessile, bioplastica, materiali compositi). Le stime della Commissione stimano che l'aumento di fabbisogno della biomassa possa arrivare all'80% rispetto ad oggi nel 2050. Favorire la riduzione della emissione di gas diversi a effetto serra diversi dalla CO₂ in agricoltura, promuovere la digitalizzazione, l'innovazione tecnologica, l'ottimizzazione dell'applicazione di fertilizzanti e prodotti fitosanitari, la produttività degli allevamenti nel settore agricolo. Sfruttare le potenzialità di sequestro e stoccaggio del carbonio dei terreni agricoli, favorire il rimboschimento, il ripristino dei terreni forestali e il recupero di ecosistemi degradati, mantenere e incrementare le attuali riserve di pozzi naturali costituite da foreste, suolo, terreni agricoli, zone umide costiere per compensare le emissioni residue,

nonché la messa a coltura dei terreni abbandonati per rispondere alla aumentata domanda di biomassa legnosa;

7. ricorrere alla **cattura e stoccaggio del carbonio** (*Carbon Capture and Storage – CCS*) nelle industrie ad alta intensità di energia, nella fase transitoria, per la produzione di idrogeno senza emissioni di carbonio e per catturare e stoccare le emissioni di CO₂ rilasciate dalla produzione di energia da biomassa e dagli impianti industriali, per poter generare **emissioni negative** contribuendo a compensare le emissioni residue assieme al pozzo d'assorbimento costituito dall'uso dei suoli. Nella comunicazione le tecnologie di assorbimento del carbonio sono definite importanti almeno nella fase iniziale della transizione in ragione del persistere nei prossimi anni di tecnologie basate su combustibili fossili, anche se necessitano della realizzazione di impianti dimostrativi e commerciali, della rimozione delle barriere normative da parte di alcuni Stati membri, nonché della rassicurazione dell'opinione pubblica.



IL NUOVO QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI ENERGIA E CLIMA

La Commissione europea ha operato una revisione complessiva della normativa in materia di energia e clima che ha ricompreso la **direttiva sul sistema di scambio di quote di emissione**, il **regolamento sulla condivisione degli sforzi**, il **regolamento relativo all'uso del suolo**, al cambiamento di uso del suolo e alla silvicoltura e gli otto provvedimenti del **pacchetto “Energia pulita per tutti gli europei”**, introdotto nel novembre 2016 con la comunicazione dallo stesso titolo ([COM\(2016\)860](#)), oggi tutti approvati.

Il quadro legislativo approntato intende offrire gli strumenti per consentire all'UE di raggiungere gli obiettivi prefissati in materia di clima ed energia per il 2030 e porre le basi per rendere l'economia europea climaticamente neutra nel 2050. Il sistema disegnato dalla nuova normativa sarà incentrato sulla digitalizzazione, l'integrazione delle energie rinnovabili nel mercato e una politica energetica maggiormente orientata ai consumatori.

In particolare, l'UE ha fissato obiettivi più ambiziosi per il 2030:

- ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il **40%** rispetto ai livelli del 1990;
- raggiungere una quota di **energia rinnovabile** pari almeno al **32%**;
- aumentare l'**efficienza energetica** di almeno il 32,5%;
- portare le **interconnessioni elettriche al 15%** in ciascuno Stato membro per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento;
- nuovi **limiti vincolanti alle emissioni di carbonio** prodotte dalle **autovetture** (37,5% rispetto ai livelli del 2021), dai **furgoni** (31% rispetto al 2021) e dai **camion** (30% rispetto al 2019).

QUADRO 2030 CLIMA ED ENERGIA — OBIETTIVI CONCORDATI

	EMISSIONI DI GAS SERRA	ENERGIE RINNOVABILI	EFFICIENZA ENERGETICA	INTER-CONNESSIONE	CLIMA NEI PROGRAMMI FINANZIATI DALL'UE	CO2 DA:
2020	-20%	20%	20%	10%	2014-2020 20%	
2030	≤ -40%	≤ 32%	≤ 32,5%	15%	2021-2027 25%	AUTO -37,5% Furgoni -31% Camion -30%

Clausola di revisione verso l'alto entro il 2030

Di seguito i principali provvedimenti di recente adozione in materia di energia e clima:

- direttiva (UE) [2018/410](#) del 14 marzo 2018, sul **sistema di scambio di quote di emissione**, tesa ad incentivare una riduzione delle emissioni più efficace ed economicamente più sostenibile e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio;
- regolamento (UE) [2018/842](#), del 30 maggio 2018, relativo alle **riduzioni annuali vincolanti delle emissioni** di gas a effetto serra **a carico degli Stati membri** per gli anni 2021-2030 come contributo all'azione per il clima e al raggiungimento degli obiettivi concordati con l'accordo di Parigi;
- regolamento (UE) [2018/841](#), del 30 maggio 2018, relativo all'inclusione delle **emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo**, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia;
- Il regolamento (UE) [2019/631](#) del 17 aprile 2019, che introduce **limiti alle emissioni di CO2 prodotte da autovetture e veicoli commerciali leggeri**. I nuovi tetti sono fissati dal 2030, per le auto e i furgoni nuovi a 37,5% e 31% in meno rispetto ai livelli del 2021. La quota di emissioni prodotta dovrà essere ulteriormente ridotta a meno del 15% tra il 2025 e il 2029.

A questi si aggiungono i seguenti provvedimenti che fanno parte del citato pacchetto “energia pulita per tutti gli europei” ([COM\(2016\)860](#)):

- regolamento (UE) [2018/1999](#) dell'11 dicembre 2018, sulla **governance dell'Unione dell'energia**, volto a garantire il raggiungimento degli obiettivi energetici e climatici dell'UE per il 2030. Il testo definisce il modo in cui gli Stati membri collaboreranno fra di loro e con la Commissione europea per raggiungere gli obiettivi dell'UE in materia di energia pulita, utilizzo di

energie rinnovabili ed efficienza energetica, nonché gli obiettivi di lungo termine dell'UE in materia di emissioni di gas a effetto serra. Il regolamento istituisce, inoltre, meccanismi di controllo che contribuiranno a garantire che gli obiettivi siano raggiunti e che l'insieme delle azioni proposte costituisca un approccio coerente e coordinato. Infine, la proposta prevede la presentazione di relazioni nel quadro dell'UNFCCC e dell'Accordo di Parigi. **I piani nazionali integrati per l'energia e il clima** dovranno includere obiettivi, contributi, politiche e misure a livello nazionale per ognuna delle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia: **decarbonizzazione, efficienza energetica, sicurezza energetica, mercato interno dell'energia, nonché ricerca, innovazione e competitività;**

Altri elementi principali del regolamento sulla *governance* sono i seguenti:

- **tempistiche** per i piani nazionali integrati per l'energia e il clima: i colegislatori hanno convenuto che gli Stati membri dovranno presentare alla Commissione europea i rispettivi progetti di piani entro il 31 dicembre 2018 e che la Commissione europea pubblicherà le sue raccomandazioni al più tardi il 30 giugno 2019. La scadenza per la presentazione dei piani definitivi per l'energia e il clima è il 31 dicembre 2019. (Per l'attuazione in Italia e la presentazione della proposta di Piano nazionale integrato per l'energia e il clima - PNIEC - si veda *infra*);
 - **relazioni intermedie**: la prima relazione intermedia biennale sull'attuazione dei piani nazionali per l'energia e il clima è prevista per il 15 marzo 2023;
 - traiettorie ed **obiettivi intermedi** per l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica: al fine di raggiungere il suo obiettivo complessivo del 32% di energia rinnovabile entro il 2030, l'UE deve raggiungere il 18% dell'obiettivo entro il 2022, il 43% entro il 2025 e il 65% entro il 2027. È stato anche convenuto di fissare tre anni di riferimento per l'efficienza energetica (2022, 2025 e 2027);
 - "meccanismo destinato a **colmare i divari**": se vi è un divario al livello dell'UE, gli Stati membri che sono al di sotto dei loro punti di riferimento dovranno colmarlo attuando misure a livello nazionale. È previsto anche l'obbligo di colmare eventuali divari rispetto alla quota di riferimento per il 2020 per le energie rinnovabili, se dovesse presentarsi entro un anno. Per quanto concerne l'efficienza energetica, l'attenzione sarà posta sulle misure al livello dell'UE.
- direttiva (UE) [2018/844](#) del 30 maggio 2018, sulla **prestazione energetica nell'edilizia**, che intende contribuire al perseguimento dell'obiettivo di

efficienza energetica attraverso l'accelerazione della ristrutturazione economicamente efficiente degli edifici. Il provvedimento impone agli Stati membri di elaborare strategie nazionali a lungo termine per sostenere la ristrutturazione efficiente di edifici pubblici e privati, con l'obiettivo di ridurre le emissioni nell'UE dell'80-85% rispetto ai livelli del 1990, con un parco immobiliare ad energia "quasi zero". Con il provvedimento, si intende favorire anche la mobilità elettrica prevedendo l'installazione di punti di ricarica per veicoli elettrici negli edifici di nuova costruzione e in ristrutturazione.

- direttiva (UE) [2018/2001](#) dell'11 dicembre 2018, per la promozione dell'uso dell'energia da **fonti rinnovabili**, volta a garantire il conseguimento dell'obiettivo del **32%** del consumo di energia da fonti rinnovabili (RES) entro il 2030. A differenza dell'attuale quadro al 2020, la proposta di direttiva non prevede l'introduzione di target nazionali vincolanti, ma fissa un obiettivo collettivo a livello di Unione, stabilendo misure vincolanti per settore (energia elettrica, riscaldamento-raffrescamento e trasporti).
- direttiva (UE) [2018/2002](#) dell'11 dicembre 2018, che modifica la vigente direttiva (2012/27/UE) sull'efficienza energetica per aggiornarla al 2030, fissando un obiettivo del **32,5%** di efficienza energetica per l'Unione europea nel suo complesso.

L'adozione del pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei" è stata portata a termine con l'approvazione definitiva da parte del Consiglio dell'UE, il 22 maggio 2019, dei seguenti provvedimenti:

- il [regolamento](#) e la [direttiva](#) sul **mercato dell'energia elettrica**, che promuovono le interconnessioni e favoriscono i **consumatori**, cui vengono conferiti maggiori diritti, agevolandone la partecipazione al mercato come clienti attivi. La nuova normativa intende **aumentare la concorrenza** e abbassare i prezzi per gli utenti consentendo ai fornitori di energia elettrica di fissare in autonomia i prezzi. Norme in materia di scambi e responsabilità del bilanciamento sono previste per consentire al sistema dell'energia elettrica di adattarsi alla generazione variabile di energia da **fonti rinnovabili**. E' compreso un nuovo quadro dei meccanismi di capacità, con un limite di emissione di 550 gr di CO2 di origine fossile per kWh di energia elettrica;
- il [regolamento](#) sulla **preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica**, che garantirà la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica nelle situazioni di crisi. Le nuove norme intendono assicurare

strumenti di prevenzione, preparazione e gestione di situazioni di crisi dell'energia elettrica, dovute a condizioni climatiche estreme, penuria di combustibile, attacchi dolosi, anche informatici. Il regolamento prevede che gli Stati membri elaborino **piani di preparazione ai rischi** sulla base degli scenari di crisi dell'energia elettrica a livello regionale e nazionale, e introduce **forme di cooperazione** e assistenza tra gli Stati membri in caso di crisi dell'energia elettrica;

- il [regolamento](#) che riforma il ruolo e il funzionamento dell'**Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali di energia (ACER)**, rivedendo i compiti e le competenze della direzione e del comitato dei regolatori. Anche il ruolo di supporto svolto dall'agenzia nella supervisione normativa delle entità europee che operano nel settore dell'energia viene rafforzato.

L'ACCORDO DI PARIGI SUL CLIMA

Quadro generale

L'[Accordo di Parigi](#), siglato il 12 dicembre 2015 nell'ambito della 21a Conferenza delle parti della UNFCCC1 (COP21)¹, e firmato il 22 aprile 2016 a New York da oltre 170 Paesi, rappresenta una svolta a livello mondiale nel rafforzamento dell'azione collettiva e nell'accelerazione della transizione verso una società a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici.

La lotta ai cambiamenti climatici costituisce uno degli obiettivi dell'[Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#), adottata nel settembre 2015 nell'ambito dello storico Summit delle Nazioni Unite ed entrata in vigore il 1° gennaio 2016. L'[obiettivo 13](#) dei 17 obiettivi per uno sviluppo sostenibile (SDGs)² esplicita l'esigenza di adottare azioni urgenti per combattere il cambiamento climatico e i suoi impatti, evidenziando come l'attuazione dell'Accordo di Parigi risulti essenziale per il raggiungimento degli obiettivi in materia di sviluppo sostenibile.

L'Accordo di Parigi, che dal 2020 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

¹ L'UNFCCC è 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 Si veda, per la versione italiana, il seguente link: www.unric.org/it/agenda-2030.

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. Nel corso della Conferenza delle Parti (COP18) conclusasi a Doha (Qatar) l'8 dicembre 2012, l'impegno per la prosecuzione oltre il 2012 delle misure previste dal Protocollo è stato assunto solamente da un gruppo ristretto di Paesi, oltre all'UE, che hanno approvato il c.d. emendamento di Doha al Protocollo. L'impegno sottoscritto con l'emendamento di Doha per il periodo successivo al 2012 prevede una riduzione delle emissioni di gas-serra del 20% al 2020 rispetto ai livelli del 1990. L'Italia ha ratificato il Protocollo di Kyoto con legge 3 maggio 2016, n. 79.

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 prima possibile, per intraprendere **rapide riduzioni in seguito**. Le parti dovranno preparare, comunicare e mantenere i **contributi determinati a livello nazionale (INDC)** che intendono progressivamente conseguire. L'Accordo prevede che gli INDC siano comunicati al momento dell'adesione e poi successivamente ogni **5 anni** sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti. 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 realtà nazionali: solo i paesi industrializzati sono tenuti a ridurre drasticamente le 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 riunirsi ogni **5 anni** per stabilire **obiettivi più ambiziosi** in base alle conoscenze scientifiche e, in ossequio 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 sistema basato su trasparenza e responsabilità.

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

L'Accordo riconosce 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.

⁴ Tale obiettivo riprende gli elementi del [Quadro 2030 per l'energia e per il clima](#), adottato dal Consiglio europeo nell'ottobre 2014. Gli INDC sono stati presentati dall'UE nel marzo 2015.

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

L'Accordo riconosce, infine, che anche i soggetti interessati che non sono parti dell'Accordo (**città, regioni, enti locali, privati**) giocano un ruolo importante nella riduzione delle emissioni e 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.

L'Accordo di Parigi, adottato con [decisione 1CP/21](#), è entrato in vigore il **4 novembre 2016** (ovvero 30 giorni dopo il deposito degli strumenti di ratifica da parte di almeno 55 Parti della Convenzione che rappresentano almeno il 55% delle emissioni mondiali di gas-serra) e **si applica dal 2021**.

E' stato ratificato dall'Unione europea il 4 ottobre 2016. L'Italia ha ratificato l'Accordo di Parigi con la [legge 4 novembre 2016 n. 204](#), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 263 del 10 novembre 2016⁶. La legge prevede la partecipazione alla prima capitalizzazione del “[Fondo verde per il clima](#)”⁷ con 150 milioni di euro (50 per ogni anno dal 2016 al 2018), che si aggiungono ai 50 milioni già versati dal nostro Paese nel fondo che sostiene gli sforzi dei Paesi in via di sviluppo nel conseguimento degli impegni dell'Accordo.

Dopo Parigi: dalla Cop22 alla Cop24 e prossimi appuntamenti

Nella **COP22** svoltasi a Marrakech dal 7 a 19 novembre 2016 si è iniziato a discutere su come implementare l'Accordo di Parigi, quali misure adottare, come verificare il rispetto degli impegni presi e, soprattutto, decidere tempi e modi di attuazione. Tale compito è stato svolto dalla “Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement” (CMA), l'organo che sovrintende all'Accordo di Parigi.

Nel documento finale ([Marrakech Action Proclamation for our climate and sustainable development](#)) si riaffermano le finalità di Parigi e l'impegno alla realizzazione degli obiettivi climatici attraverso il principio delle responsabilità comuni ma differenziate, che devono tenere conto delle diverse situazioni nazionali.

⁶ Per lo stato delle ratifiche dall'Accordo di Parigi si veda l'apposita sezione sul sito dell'[ONU](#).

⁷ Il Fondo verde per il clima (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.

A Marrakech è stata inoltre decisa la definizione, entro la 24a sessione della COP nel dicembre 2018, del Regolamento di attuazione dell'Accordo di Parigi, attraverso il quale stabilire in che modo i paesi monitoreranno i loro INDC. Tra le altre questioni principali da affrontare nel processo di attuazione dell'Accordo figurano: le metodologie per la contabilizzazione delle emissioni di gas serra e per la verifica dei bisogni di adattamento; le modalità e le regole dei meccanismi cooperativi per consentire di inserire nei contributi nazionali anche gli interventi realizzati da uno stato in un altro stato; le modalità di revisione globale (*Global Stocktake*) degli obiettivi e dei contributi; le regole per garantire la trasparenza delle azioni. La COP22 ha confermato la dotazione annuale di 100 miliardi di dollari destinata a partire dal 2020 ai paesi in via di sviluppo.

Alla **COP 23** tenutasi a Bonn dal 6 al 17 novembre 2017 gli Stati hanno deciso che nel corso del successivo incontro si sarebbe svolta una valutazione complessiva dei progressi collettivi compiuti mediante l'elaborazione di un dialogo di facilitazione (il cosiddetto Dialogo di Talanoa⁸).

La **COP 24** si è tenuta a Katowice in Polonia dal **3 al 15 dicembre 2018** e ha discusso di come realizzare gli impegni assunti a Parigi. Si è svolto il Dialogo di Talanoa, ovvero la prima valutazione collettiva degli INDC rispetto all'obiettivo di contenimento di temperatura. Nel corso della Conferenza è stato adottato un corpo di regole ([*Katowice Climate Package*](#), "Libro delle Regole") destinato a stabilire come i paesi devono misurare e registrare le emissioni e i relativi obiettivi di riduzione in base agli impegni assunti con l'Accordo di Parigi, al fine di mantenere l'aumento medio della temperatura mondiale al di sotto dei 2°C rispetto ai livelli preindustriali, e con l'obiettivo di limitarlo a 1,5°C. Viene meno la distinzione già utilizzata in passato tra paesi sviluppati e in via di sviluppo. Tra gli aspetti interessati: trasparenza, finanziamenti, mitigazione e adattamento. Gli esiti della COP24 includono tra l'altro: l'introduzione di un primo sistema universale che consente alle parti di tracciare e registrare i progressi compiuti nelle azioni per il clima, anche offrendo flessibilità a quei Paesi che ne abbiano bisogno. L'obiettivo è motivare tutte le parti a migliorare le proprie pratiche nel tempo e a comunicare i progressi compiuti in modo trasparente e comparabile; con riguardo

⁸ L'approccio di Talanoa è un approccio tradizionale utilizzato nelle Figi e nel Pacifico per impegnarsi in un dialogo inclusivo, partecipativo e trasparente. Il dialogo di Talanoa è stato incentrato su tre domande: "Dove siamo? Dove vogliamo andare? Come ci arriviamo?" Al fine di facilitare il confronto tra le parti è stato lanciato un apposito portale (la [piattaforma di dialogo Talanoa](#)) divenuto operativo nel gennaio 2018.

all'adattamento ai cambiamenti climatici, i Paesi aderenti hanno ora linee guida e possibilità di registrare le loro azioni; i Paesi aderenti dovranno rivedere regolarmente progressi e traguardi sulla base delle più aggiornate evidenze scientifiche.

Inoltre, una coalizione di Stati ("*High ambition coalition*"), tra cui l'Unione europea, ha presentato una [Dichiarazione](#) impegnandosi a rafforzare i propri INDC entro il 2020 e ad aumentare le azioni sul clima a breve e lungo termine.

La prossima Conferenza delle Parti (COP25) si terrà a **Santiago del Cile dal 2 al 13 dicembre 2019**.

Il **23 settembre 2019** si terrà a New York il [summit sul clima del Segretario generale dell'ONU](#) durante il quale i *leader saranno chiamati a presentare contributi nazionali 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.

In vista di tale incontro, l'ordine del giorno del Consiglio europeo che avrà luogo il 20 e 21 giugno 2019 prevede, tra l'altro, un dibattito sui cambiamenti climatici.

Si ricorda il Consiglio europeo ha discusso di cambiamenti climatici anche nella riunione del 21-22 marzo 2019. Nelle [Conclusioni](#) adottate ha ribadito il proprio impegno a favore dell'Accordo di Parigi e ha riconosciuto la necessità di intensificare gli sforzi globali tesi a far fronte ai cambiamenti climatici alla luce dei dati scientifici più recenti, segnatamente la [Relazione](#) speciale dell'IPCC (*Intergovernmental panel on climate change*) sugli impatti di un riscaldamento globale di 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali. Inoltre, ha sottolineato l'importanza della presentazione da parte dell'UE, entro il 2020, di una strategia ambiziosa a lungo termine ed ha chiesto la tempestiva messa a punto delle strategie nazionali a lungo termine. Infine, ha invitato il Consiglio a intensificare i lavori relativi a detta strategia in vista di un'ulteriore discussione in sede di Consiglio europeo del giugno 2019.

L'urgenza di intensificare gli sforzi globali per evitare gli effetti pericolosi dei cambiamenti climatici è stata dichiarata anche il 9 ottobre 2018 dal Consiglio Ambiente dell'UE nel quadro dei preparativi in vista della COP24. Nelle conclusioni, che costituivano la base per la posizione dell'Ue alla Conferenza, il Consiglio ha rammentato i progressi conseguiti negli ultimi mesi dall'UE in materia di legislazione che rispetta gli impegni di ridurre le emissioni di gas a

effetto serra ed ha evidenziato che l'UE continua ad ottenere risultati soddisfacenti nel disaccoppiamento della crescita economica dalle emissioni (c.d. *decoupling*), rilevando come, tra il 1990 e il 2016, il PIL dell'UE è cresciuto del 54%, mentre le emissioni totali sono diminuite del 22,4%. Lo stesso Consiglio Ambiente il 16 febbraio 2019 ha ribadito la necessità di un'azione globale nelle [Conclusioni sulla Diplomazia climatica](#), incentrate sull'esigenza "di accrescere l'ambizione globale e di rafforzare il multilateralismo". In tale documento ha ribadito il fermo impegno dell'Ue a favore dell'Accordo di Parigi, si è compiaciuto dei risultati positivi conseguiti dalla COP24 e ha ribadito che l'azione per il clima non ambisce semplicemente a ridurre le emissioni dei gas a effetto serra, ma anche ad affrontare le implicazioni dei cambiamenti climatici per la pace e la sicurezza. Infine, ha ricordato che il 2019 è un anno cruciale per accelerare l'azione per il clima a livello nazionale e innalzare il livello di ambizione globale nel perseguimento dello sviluppo sostenibile, sotto la guida delle Nazioni Unite.

PIANO NAZIONALE INTEGRATO PER L'ENERGIA ED IL CLIMA (A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA)

Il Piano Nazionale Integrato per l'Energia ed il Clima (PNIEC) è uno degli strumenti chiave richiesti dal c.d. pacchetto dell'UE sull'energia pulita.

Nel PNIEC sono infatti descritte le politiche e le misure nazionali finalizzate al raggiungimento degli obiettivi europei per il 2030 in linea con le 5 "dimensioni" dell'Unione dell'energia: decarbonizzazione, efficienza energetica, sicurezza energetica, mercato interno dell'energia, ricerca, innovazione e competitività.

Come previsto dall'articolo 9 del [regolamento n. 2018/1999/UE](#) sulla Governance dell'Unione dell'energia, il Ministero dello sviluppo economico (MISE) ha inviato alla Commissione europea, in data 8 gennaio 2019, la [proposta di PNIEC](#).

Come sottolineato nel [comunicato del MISE dell'8 gennaio scorso](#), i [principali obiettivi del Piano](#) sono:

- una percentuale di produzione di energia da FER nei Consumi Finali Lordi di energia pari al 30%, in linea con gli obiettivi previsti per il nostro Paese dalla UE;
- una quota di energia da FER nei Consumi Finali Lordi di energia nei trasporti del 21,6% a fronte del 14% previsto dalla UE;
- una riduzione dei consumi di energia primaria rispetto allo scenario PRIMES 2007 del 43% a fronte di un obiettivo UE del 32,5%;
- la riduzione dei "gas serra", rispetto al 2005, per tutti i settori non ETS del 33%, obiettivo superiore del 3% rispetto a quello previsto dall'UE.

Nel documento allegato al DEF 2019 relativo allo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas-serra si evidenzia che è ora in corso il processo di valutazione della proposta di PNIEC da parte della Commissione europea e che sono state avviate la [consultazione pubblica nazionale](#) e la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) della proposta medesima.

Il testo definitivo del PNIEC, in base a quanto previsto dall'art. 3 del succitato regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia, dovrà essere notificato alla

Commissione europea entro il 31 dicembre 2019 e dovrà essere aggiornato (e conseguentemente ritrasmesso alla Commissione) con cadenza decennale.