



Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici - COP28

Dossier n° 74 - Schede di lettura
28 novembre 2023

Dall'accordo di Parigi alla COP27

L'accordo di Parigi

Il 12 dicembre 2015 si è conclusa a Parigi la XXI Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP21 dell'UNFCCC, acronimo dell'inglese *United Nations Framework Convention on Climate Change*), con l'obiettivo di pervenire alla firma di un **accordo volto a regolare il periodo post-2020**. Tale accordo, adottato con la [decisione 1/CP.21](#), definisce quale obiettivo di lungo termine il contenimento dell'aumento della temperatura **ben al di sotto dei 2°C** e il perseguimento degli **sforzi di limitare l'aumento a 1.5°C rispetto ai livelli pre-industriali**.

L'accordo di Parigi si inquadra nella cornice più ampia definita dall'[Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#) (il programma d'azione adottato all'unanimità dai 193 Paesi membri delle Nazioni Unite nel settembre 2015) e si integra con i traguardi dell'Agenda, a partire dall'obiettivo 13 "Lotta contro il cambiamento climatico". In particolare, l'Accordo di Parigi definisce nel dettaglio i contenuti del sotto-obiettivo 13.2 dell'Agenda 2030, che richiede di "integrare le misure di cambiamento climatico nelle politiche, strategie e pianificazione nazionali".

L'accordo di Parigi prevede che ogni Paese, al momento dell'adesione, comunichi il proprio "contributo determinato a livello nazionale" (**NDC - Nationally Determined Contribution**) con l'obbligo di perseguire conseguenti misure per la sua attuazione. Ogni successivo contributo nazionale (da comunicare ogni cinque anni) dovrà costituire un avanzamento rispetto allo sforzo precedentemente rappresentato con il primo contributo.

L'Accordo di Parigi 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.

L'Italia ha ratificato l'accordo di Parigi con la [legge n. 204/2016](#). In base a quanto chiarito con il [Comunicato del Ministero degli affari esteri pubblicato nella G.U. del 6 dicembre 2016](#), l'Accordo è entrato **in vigore per l'Italia l'11 dicembre 2016**.

Gli esiti della COP26 e della COP27

In relazione alle ultime Conferenze delle Parti (COP) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), si ricorda che nel [comunicato stampa dell'UE del 21 novembre 2022](#) viene sottolineato che la Presidente Ursula von der Leyen ha dichiarato che "la COP27 ha confermato che il mondo non farà passi indietro rispetto all'accordo di Parigi e rappresenta una tappa importante verso la giustizia climatica. Tuttavia, i dati scientifici indicano senza ambiguità che è necessario fare molto di più per mantenere vivibile il nostro pianeta".

Per un approfondimento sugli esiti della COP26, nonché sugli obiettivi e sugli esiti della COP27, si veda il [focus Le Conferenze delle Parti COP26 e COP27](#).

Le politiche europee per un'economia climaticamente neutra entro il 2050 (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE)

In linea con l'[Accordo di Parigi](#), la Commissione europea ha presentato il 28 novembre 2018 la strategia per il raggiungimento della neutralità climatica con la [comunicazione "Un pianeta pulito per tutti. Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra"](#), con la quale ha ribadito l'impegno dell'Unione europea ad assumere un ruolo di leadership a livello internazionale nell'azione per il clima e a raggiungere l'azzeramento delle emissioni nette di gas ad effetto serra entro metà secolo.

Nel dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato la [comunicazione](#) strategica sul **Green Deal** europeo per conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Il Consiglio europeo con le [conclusioni](#) del 12 dicembre 2019 ha stabilito che tutte le politiche e normative dell'Unione devono essere coerenti con tale traguardo, successivamente sancito dalla normativa europea sul clima (regolamento (UE) [2021/1119](#)), che

ha introdotto un ulteriore obiettivo da conseguire **entro il 2030**, consistente in una **riduzione delle emissioni di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990**.

Tale target intermedio è stato accompagnato dalla [comunicazione](#) della Commissione "*Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa*", che costituisce il piano per l'obiettivo climatico 2030.

Il 14 luglio 2021, la Commissione europea ha quindi presentato un pacchetto di proposte legislative, denominato "[Pronti per il 55%](#)" (*Fit for 55%*), volte a rivedere la normativa dell'UE in materia di riduzione delle emissioni climalteranti, energia e trasporti, per consentire il raggiungimento del nuovo più ambizioso obiettivo al 2030.

Tale pacchetto è stato adottato nei suoi elementi essenziali, in particolare sono state definitivamente approvate:

- la [direttiva](#) che riforma del **sistema di scambio di quote di emissione** (sistema ETS). Le nuove norme fissano un obiettivo di riduzione entro il 2030 del **62%** per tutti i settori interessati da tale sistema e il settore marittimo. La revisione introduce inoltre un quadro distinto per la fissazione del prezzo del carbonio ai combustibili impiegati nel **trasporto stradale**, nell'**edilizia** e in altri settori (ETS2);
- il [regolamento](#) rivisto in materia di **condivisione degli sforzi** (c.d. *effort sharing*), che disciplina i settori non interessati dal sistema ETS assegnando ai singoli Stati membri obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (**43,7%** per l'Italia) e stabilendo un obiettivo di riduzione collettivo a livello dell'UE del **40%**;
- il [regolamento](#) che modifica la normativa sull'inclusione delle **emissioni e degli assorbimenti di gas ad effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura** (c.d. LULUCF) che stabilisce tra l'altro un obiettivo unionale di **assorbimento** netto dei gas ad effetto serra pari a **310 milioni di tonnellate di CO2 equivalente**;
- il [regolamento](#) che istituisce un **Fondo sociale per il clima**;
- il [regolamento](#) che introduce un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere**;
- il [regolamento](#) che rivede i livelli di emissione di CO2 delle **autovetture e dei veicoli commerciali nuovi**;
- la [direttiva](#) sull'**efficienza energetica 2023/1791**, che stabilisce che l'UE nel suo complesso debba ridurre nel 2030 il consumo di energia finale di almeno **l'11,7%** rispetto alle previsioni di consumo energetico già formulate nel 2020. Ciò si traduce in un limite massimo al **consumo di energia finale** dell'UE pari a **763 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio** e a **993 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio** per il **consumo primario**;
- il [regolamento](#) per la realizzazione di un'**infrastruttura per i combustibili alternativi**, in cui sono stabiliti obiettivi di realizzazione di tale rete di punti di ricarica già per il 2025 e per il 2030. In particolare, a partire dal **2025**, stazioni di ricarica rapida di almeno 150 kW dovranno essere installate ogni **60 km** lungo i principali corridoi della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T);
- il [regolamento](#) c.d. **REfuelEU Maritime** per la **decarbonizzazione del trasporto marittimo**, in cui si stabilisce che le navi di stazza lorda superiore a 5.000 tonnellate che fanno scalo nei porti europei riducano progressivamente le emissioni di gas ad effetto serra derivanti dall'energia usata a bordo;
- la [direttiva](#) sull'energia da **fonti rinnovabili**, che ne incrementa la quota nel consumo energetico complessivo dell'UE al **42,5%** entro il 2030, con un'integrazione indicativa supplementare del 2,5% al fine di arrivare al 45%;
- il [regolamento](#) sul **trasporto aereo**, c.d. **REfuelEU Aviation**, che prevede l'utilizzo di una quota crescente, dal 2025 al 2030, di carburanti sostenibili (biocombustibili).

L'UE e la COP28 di Dubai (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE)

La posizione negoziale dell'UE alla COP28

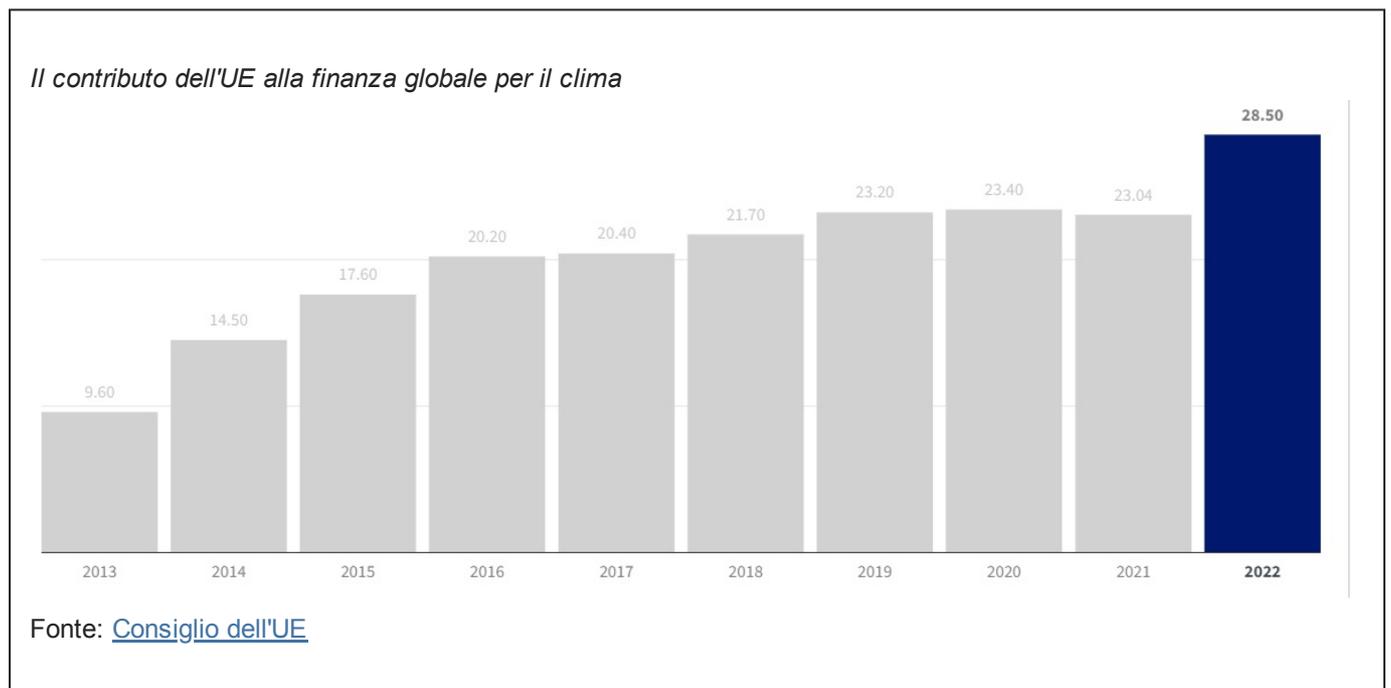
Il **Consiglio** ha approvato il 16 ottobre 2023 [conclusioni](#) che fungeranno da **posizione negoziale generale dell'UE** alla **28a conferenza** delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP28). In tali conclusioni si chiede con urgenza un'azione più determinata e **maggiore ambizione a livello mondiale** in questo decennio critico, in linea con le relazioni del **Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico (IPCC)**, sottolineando che per limitare il riscaldamento a circa 1,5°C è necessario raggiungere il picco globale delle emissioni di gas a effetto serra al più tardi entro il 2025 e **ridurle del 43% entro il 2030 e del 60% entro il 2035** rispetto ai livelli del 2019.

Nelle conclusioni si sottolinea altresì che il passaggio a un'economia climaticamente neutra richiede la **graduale eliminazione** a livello mondiale **dei combustibili fossili** non soggetti ad abbattimento e il raggiungimento di un picco nel loro consumo. In tale contesto ribadisce l'importanza di eliminare i combustibili fossili dal **settore energetico** ben prima del 2050 e l'importanza di **realizzare un sistema energetico globale completamente o prevalentemente decarbonizzato già negli anni 2030**.

Infine, nelle conclusioni si chiede la **graduale eliminazione**, prima possibile, **delle sovvenzioni ai combustibili fossili** che non affrontano le questioni della povertà energetica o di una transizione giusta.

Ulteriori conclusioni, specificatamente dedicate ai **finanziamenti per il clima**, sono state [approvate](#) dal Consiglio il 17 ottobre. Vi si ribadisce che l'UE e i suoi Stati membri sono il **principale erogatore di fondi**

pubblici internazionali destinati alla lotta ai cambiamenti climatici e, dal 2013, hanno più che **raddoppiato** il loro contributo ai finanziamenti per il clima a sostegno dei paesi in via di sviluppo, come illustrato dal grafico seguente.



Il rendiconto dei finanziamenti per il clima relativi al 2022 è stato [approvato](#) dal Consiglio il 22 novembre. L'anno scorso l'Unione europea e i suoi 27 Stati membri hanno contribuito con **28,5 miliardi di euro** provenienti da fonti pubbliche ai finanziamenti globali per il clima e hanno mobilitato un importo aggiuntivo di **11,9 miliardi di euro di finanziamenti privati** per aiutare i paesi in via di sviluppo a ridurre le emissioni di gas serra e ad adattarsi agli impatti dei cambiamenti climatici.

In tale occasione il Consiglio ha inoltre ribadito l'impegno dell'UE e degli Stati membri a raggiungere l'obiettivo dei paesi sviluppati di mobilitare collettivamente **finanziamenti per il clima pari a 100 miliardi di USD** fino al 2025.

L'NDC dell'UE

Il 16 ottobre 2023 il Consiglio ha [approvato](#) la presentazione alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) di un nuovo [contributo determinato a livello nazionale](#) (NDC) aggiornato dell'UE e dei suoi Stati membri. Tale documento sostituisce il precedente, del 17 dicembre 2020.

La presentazione dell'NDC aggiornato dell'UE è stata preparata alla luce dell'adozione di tutti gli elementi essenziali del pacchetto legislativo "**Pronti per il 55%**", che consentirà all'UE di **ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030** (rispetto ai livelli del 1990). Con l'aggiornamento dell'NDC l'Unione europea e i suoi Stati membri ribadiscono il loro impegno a favore di questo obiettivo giuridicamente vincolante, sancito anche dal [regolamento](#) europeo sul clima del 30 giugno 2021.

La posizione del Parlamento europeo

Il 21 novembre 2023 il Parlamento europeo ha approvato una [risoluzione](#) in vista della COP 28, in cui si pronuncia su diversi aspetti legati alle politiche per clima: sul **primo bilancio globale** sul clima che sarà esaminato nel corso della Conferenza di Dubai; sulle politiche per l'**adattamento**, sui **finanziamenti internazionali** per il clima, sulle politiche per la riduzione delle emissioni di **metano** e di **gas ad effetto serra diversi dalla CO₂**, sull'impatto dei cambiamenti climatici sulle **persone e popolazioni più vulnerabili** e sulle **politiche di genere**, sulla **transizione energetica** e sulla trasformazione richiesta al **settore industriale e produttivo**, sulle politiche per la **ricerca, l'innovazione e lo sviluppo**. Da ultimo, diversi passaggi della relazione sono dedicati ai temi del rispetto dei diritti umani, dei **conflitti di interessi** e della trasparenza, e si sottolinea la necessità di garantire piena partecipazione alla società civile.

Con specifico riguardo alla riduzione delle emissioni, il Parlamento ha manifestato **preoccupazione** per le conclusioni della [sesta relazione](#) di valutazione dell'IPCC in cui si conferma che "le emissioni di gas a effetto serra prodotte dalle attività umane hanno provocato un aumento della temperatura globale di 1,1° C rispetto ai livelli preindustriali", per i risultati della [relazione 2022](#) del Programma delle Nazioni Unite sull'ambiente (UNEP) sul **divario delle emissioni**, in particolare per il fatto che "le **strategie attuali sono insufficienti**"

e "che il proseguimento delle politiche attuali comporterebbe un aumento della temperatura globale di 2,8°C" entro la fine del secolo, nonché per il progressivo incremento delle emissioni. Il Parlamento sottolinea che "il divario nelle emissioni sta crescendo" e che "i rischi climatici saranno amplificati da qualsiasi ritardo nell'adozione di misure efficaci" per la mitigazione e l'adattamento.

Il Parlamento europeo sottolinea altresì che il **2023** dovrebbe essere "**l'anno più caldo mai registrato**, con 1,43°C al di sopra dei livelli preindustriali" ed esprime "profonda preoccupazione per il fatto che la finestra per rimanere entro i +1,5°C si sta chiudendo a un ritmo allarmante".

Secondo il Parlamento europeo le ondate di calore record, la siccità e gli incendi boschivi hanno già causato nel 2023 una **perdita** di prodotto interno lordo mondiale pari a circa lo 0,6% e gli eventi estremi legati alle condizioni meteorologiche e climatiche hanno causato in Europa perdite per circa 600 miliardi di euro nel periodo 1980-2022.

I principali temi della COP28

I principali temi che la COP28 dovrà affrontare sono:

- la prima sessione del meccanismo di revisione degli impegni dei Paesi sulla base dell'analisi della situazione attuale rispetto agli impegni sottoscritti con l'Accordo di Parigi (c.d. *Global Stocktake*);
- un accordo quadro generale di attuazione sull'obiettivo globale sull'adattamento (*Global Goal on Adaptation, GGA*);
- la creazione di un fondo per le perdite e i danni (*loss and damage*) per i Paesi in via di sviluppo colpiti dai cambiamenti climatici.

Accanto a tali temi, l'agenda globale sul clima prevede discussioni sull'accelerazione della transizione energetica globale, sulla riorganizzazione dell'architettura finanziaria globale per aumentare i finanziamenti per il clima (in particolare per i paesi più vulnerabili), sulla trasformazione dei sistemi alimentari per azzerarne le emissioni nette ed aumentarne la resilienza; sulle modalità per affrontare l'instabilità e l'insicurezza legate al clima, nonché l'integrazione di altri temi come la protezione della natura e della salute umana nel contesto della lotta ai cambiamenti climatici.

Nella [dichiarazione congiunta](#) disponibile sul [sito web della COP28](#) viene sottolineata, tra l'altro, la necessità di triplicare la capacità produttiva globale di energia rinnovabile e raddoppiare il tasso di efficienza energetica entro il 2030, nonché di un'azione di adattamento a livello globale e del raddoppio dei finanziamenti per l'adattamento.

Le azioni dell'Italia per il raggiungimento degli obiettivi al 2030

Dati e stime sulle emissioni

La seguente tabella (che sintetizza i principali dati presentati nella Tabella III.3.1 della "[Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra](#)" allegata al DEF 2023) riporta le stime relative allo "scenario di riferimento" e il dato consuntivo del 2021 relativo alle emissioni dei settori non-ETS (o emissioni *Effort Sharing* - ESR).

(Dati in MtCO ₂ Eq.)	2021	2025	2030
Emissioni ESR (scenario di riferimento)	284,4	260,0	246,0
Obiettivi "effort sharing"	273,5	254,5	230,9
Distanza dagli obiettivi	+10,9	+5,5	+15,1

La relazione evidenzia che, rispetto al passato, le proiezioni delle emissioni presentate nella tabella III.3.1 "non includono lo scenario a politiche aggiuntive. Tale scenario potrà infatti essere calcolato solo nel momento in cui saranno conclusi i lavori di aggiornamento del PNIEC attualmente in corso (v. *infra*). Parallelamente, come ampiamente ricordato, sono in corso di adozione le proposte di modifica della normativa europea che determineranno la definizione di nuovi obiettivi e, conseguentemente, di nuove politiche funzionali al loro raggiungimento". La medesima relazione sottolinea che lo "scenario di riferimento" considera le politiche e misure vigenti a dicembre 2021 e che le proiezioni di tale scenario non si basano su tutte le misure previste per il conseguimento dei target previsti dal PNIEC né sulle misure di recente emanazione, ma solo sulle "misure attive al 2021. In linea con le metodologie di rendicontazione delle emissioni definite in ambito europeo ed internazionale per la costruzione degli scenari emissivi, dal momento che il PNRR è stato adottato nel corso del 2021 ed è in fase di attuazione, si è ritenuto di includere gli effetti delle misure ivi comprese nello scenario di riferimento".

La stessa relazione evidenzia altresì che, poiché per i settori assoggettati al sistema europeo di scambio delle quote di emissioni ([EU Emission Trading System](#), recepito nell'ordinamento nazionale con il [d.lgs.](#)

[47/2020](#), n.d.r.) i relativi obiettivi sono direttamente applicati in virtù del meccanismo di assegnazione delle quote di emissione, il controllo sul raggiungimento degli obiettivi nazionali si riduce a verificare il rispetto degli obiettivi definiti dalla [normativa europea in materia di "Effort Sharing"](#) per i settori economici non-ETS (trasporti, civile, piccola industria, agricoltura e rifiuti).

Nella relazione in questione si afferma che lo scenario di riferimento, grazie alla mutata situazione economica e all'adozione delle misure previste nel PNRR, si avvicina all'attuale obiettivo di riduzione per l'*Effort Sharing* (-33% al 2030 rispetto ai livelli del 2005) senza però conseguirlo. In particolare, "risulta evidente la necessità di adottare appropriate politiche aggiuntive, soprattutto nei settori civile e dei trasporti" per il raggiungimento degli obiettivi, ma anche in considerazione del prossimo aggiornamento degli stessi in funzione del pacchetto *Fit for 55%*. Nella medesima relazione si evidenzia che le misure attualmente vigenti appaiono "efficaci soprattutto in termini di incremento di rinnovabili nel mix di generazione elettrica, che determina, certamente, una riduzione delle emissioni ETS; tuttavia, la modifica solo della generazione e non anche dei consumi determinerebbe vantaggi contenuti in termini di riduzioni che devono avvenire nei settori ricadenti in ambito *Effort Sharing*" e che, al fine di conseguire gli obiettivi, sarà necessario incrementare gli sforzi rispetto alle misure vigenti al 2021 "sia nel settore trasporti, principalmente riducendo la domanda di mobilità privata e favorendo lo *switch* modale di persone e merci (da gomma a ferro e nave), sia nel settore civile, come già previsto dalla Strategia per la Riquilificazione Energetica del Parco Immobiliare Nazionale (STREPIN) pubblicata nel 2021, promuovendo la riduzione del fabbisogno energetico negli edifici e l'incremento dell'utilizzo di tecnologie basso emissive".

Nella [nota web dell'ISPRA del 18 aprile 2023](#) (di presentazione dell'Inventario Nazionale ISPRA delle emissioni di gas serra e di altri inquinanti) viene reso noto che "tornano a crescere, nel 2021, le emissioni di gas serra in Italia dopo la battuta d'arresto dovuta essenzialmente al periodo pandemico: in un solo anno (2020-2021) i valori mostrano un deciso aumento (+8.5%), pur registrando una diminuzione del 20% rispetto al 1990, grazie alla crescita negli ultimi anni della produzione di energia da fonti rinnovabili (idroelettrico ed eolico), dell'efficienza energetica nei settori industriali e al passaggio all'uso di combustibili a minor contenuto di carbonio. Ma la riduzione non è sufficiente: le emissioni risultano di 11 Milioni di tonnellate al di sopra dell'obiettivo stabilito per il 2021. Una situazione che, secondo le stime, sembra destinata a proseguire non solo nel 2022, ma anche negli anni futuri. Poco promettenti, infatti, gli scenari al 2030: attesa una scarsa riduzione delle emissioni nei settori trasporti e riscaldamento e un disallineamento rispetto agli obiettivi stabiliti dall'*Effort Sharing* che nel 2030 potrebbe superare i 15 Milioni di tonnellate".

Le recenti politiche per il raggiungimento degli obiettivi al 2030

Nel relazione in questione sono elencate "le principali politiche e misure introdotte dopo il 2020 e il cui impatto diretto o indiretto (nel caso di politiche volte principalmente al miglioramento della qualità dell'aria) è atteso negli anni successivi e considerato nella valutazione degli scenari di riduzione".

Oltre alle misure normative elencate (per una illustrazione delle quali si rinvia al [dossier curato dal Servizio studi](#)), la relazione in questione ricorda che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) destina alla transizione ecologica all'incirca il 40% delle risorse finanziarie totali e che il più ampio stanziamento di risorse è stato previsto proprio per la Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", alla quale è stato destinato il 31,05% dell'ammontare complessivo del Piano, ovvero circa 59,5 miliardi di euro, per intensificare l'impegno dell'Italia in linea con gli obiettivi ambiziosi del "Green Deal" sui seguenti temi: incentivi per l'efficientamento energetico degli edifici; incremento della quota di energia prodotta da rinnovabili e innovazione della filiera industriale, inclusa quella dell'idrogeno; rafforzamento delle infrastrutture di trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica (*Smart Grids* e resilienza reti); promozione delle comunità energetiche e dell'autoconsumo; sviluppo del biometano e dell'agro-voltaico; mobilità sostenibile con il rafforzamento della mobilità ciclistica, lo sviluppo del trasporto rapido di massa, il rinnovo del parco ferroviario e bus e l'installazione di infrastrutture di ricarica elettrica; agricoltura sostenibile ed economia circolare.

Nella [sezione I della relazione del Governo sullo stato di attuazione del PNRR](#), pubblicata nell'ottobre 2022, è contenuto un paragrafo che illustra gli obiettivi dell'Agenda 2030 a cui contribuisce il PNRR. In relazione all'obiettivo 13 (Lotta contro il cambiamento climatico) viene evidenziato che "diversi investimenti del Piano concorrono in maniera diretta al raggiungimento di questo Obiettivo, orizzontalmente a più Missioni, dall'adozione di programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico (M2C4) al piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (M4C1), dalla fissazione di criteri ambientali minimi per eventi culturali (M1C3) agli investimenti per ospedali sicuri e sostenibili, che includono una rilevante azione in chiave anti-sismica (M6C2). Molte altre misure del Piano hanno come risultato derivato la riduzione di emissioni (come gli investimenti per le energie rinnovabili in Missione 2)".

L'aggiornamento del PNIEC: la distanza dai nuovi obiettivi *effort sharing* (ESR) e le azioni proposte

Nel mese di settembre 2023 è stata trasmessa al Parlamento la [proposta di aggiornamento del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima](#) (PNIEC), che il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha inoltrato, il 30 giugno 2023, ai servizi della Commissione europea, come previsto dal Regolamento (UE) 2018/1999 sulla *governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima.

Nella nota di trasmissione al Parlamento (Doc. XXVII, n. 12) viene evidenziato che "con l'invio della proposta a Bruxelles è stato avviato il processo di revisione del Piano, che dovrà concludersi entro il 30 giugno 2024, a seguito della Valutazione ambientale strategica (VAS)".

La seguente tabella, tratta dalla proposta in questione, fornisce i dati storici (fino al 2021) e le stime (in Mt CO₂eq.) delle emissioni nazionali di gas serra nello "scenario di riferimento a politiche correnti (ovvero considerando l'effetto delle politiche adottate a tutto il 2021)" a confronto con gli obiettivi europei.

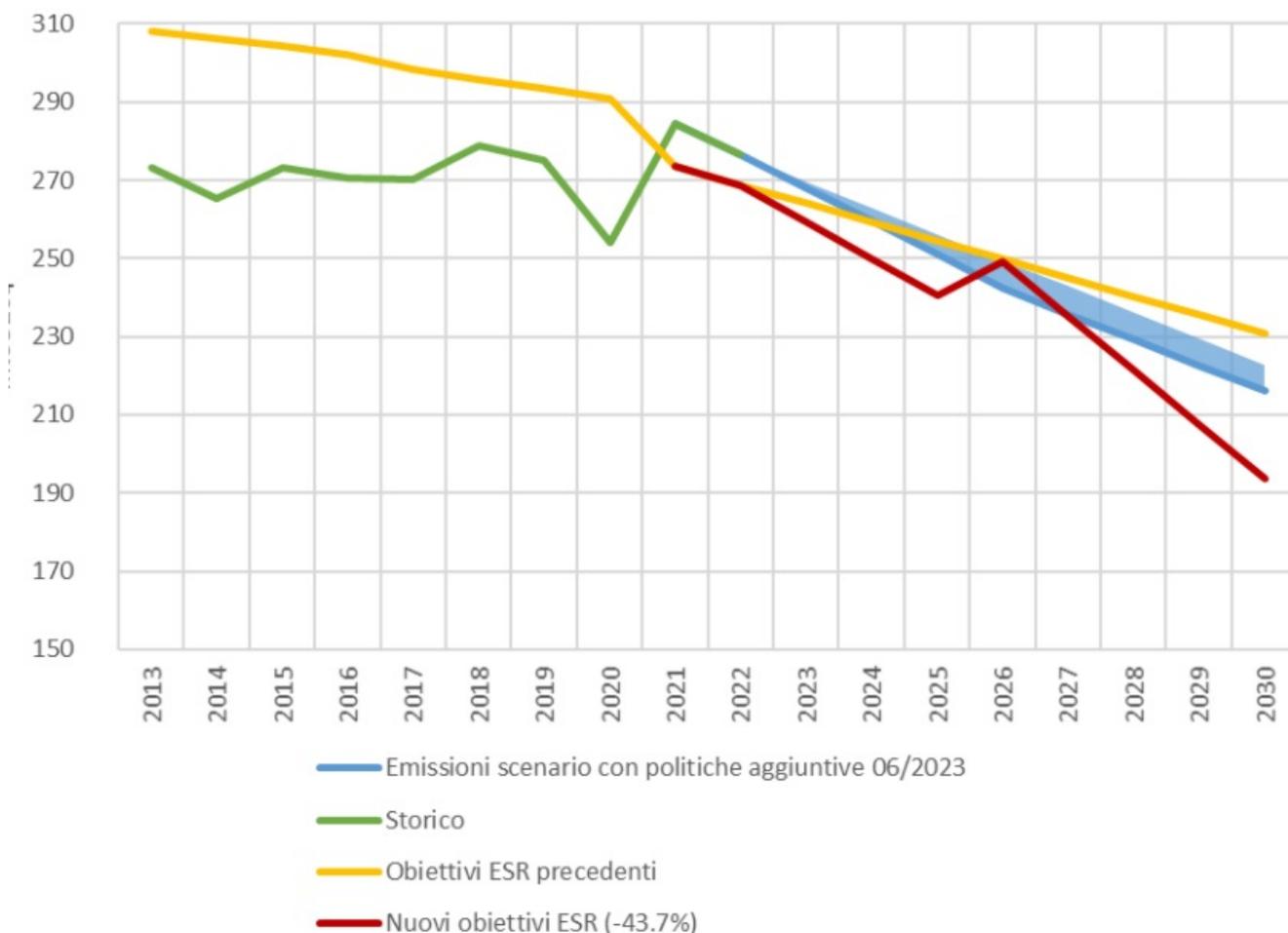
	1990	2005	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2040
Emissioni totali	523	594	418	403	399	394	389	374	370	366	363	359	325
Emissioni ETS*		248	132	125	124	124	124	114	113	112	111	110	n.a.
Emissioni ESR		344	284	277	272	268	263	257	254	251	248	246	n.a.
Obiettivi ESR**			273	269	259	250	241	249	235	221	207	194	n.a.
Differenza rispetto agli obiettivi			+10,9	8	13	18	22	8	19	30	41	52	n.a.

* Considerando l'ambito di applicazione della direttiva prima dell'adozione della Direttiva (UE) 2023/959. Non sono incluse le emissioni dell'aviazione nazionale.

**Obiettivi indicativi, gli obiettivi saranno specificati da apposita regolamentazione da adottare a livello europeo. Per la stima si sono utilizzati i criteri stabiliti dal Regolamento (UE) 2023/857 relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030.

Nella proposta di PNIEC viene sottolineato che "a fronte di una riduzione attesa delle emissioni totali dal 2005 al 2030 pari a circa 235 MtCO₂eq, ci si aspetta che le emissioni soggette ad ETS si riducano di circa 137 MtCO₂eq (oltre il 55%) mentre quelle ESR di 98 MtCO₂eq (circa il 28,5%). Le misure attualmente vigenti appaiono, quindi, più efficaci in termini di riduzione delle emissioni ETS grazie soprattutto all'incremento di rinnovabili nel mix di generazione elettrica. Tuttavia, al fine di promuovere una riduzione delle emissioni climalteranti nei settori ricadenti in ambito Effort Sharing (trasporti e civile in primis) una modifica della generazione se non accompagnata da una variazione dei consumi in termini di entità o vettori impiegati, determina vantaggi contenuti. Infatti, per i settori inclusi nel Regolamento Effort sharing lo scenario di riferimento mostra che, anche a seguito della mutata situazione post Covid-19 legata alla ripresa economica e alla modifica dei comportamenti a seguito della pandemia, e degli importanti e profondi mutamenti del contesto geopolitico intercorso, nonostante l'adozione delle misure previste nel PNRR, le emissioni non raggiungono il precedente obiettivo di riduzione del -33% al 2030 rispetto ai livelli del 2005. Molto più impegnativo ed ambizioso risulta essere lo sforzo di riduzione alla luce dell'aggiornamento dell'obiettivo che, ai sensi del recente Regolamento (UE) 2023/857 del Consiglio del 19 aprile 2023, passa al -43,7%. Sarà infatti necessario adottare politiche e misure aggiuntive, che dovranno essere particolarmente incisive nei settori civile e trasporti, come peraltro mostrano già i dati del 2021, ultimo anno per il quale si dispongono di dati statistici definitivi: le emissioni italiane sono state superiori alle allocazioni annuali (AEA), definite ai sensi del Regolamento ESR, di 10,9 MtCO₂eq."

In relazione al *gap* emissivo che si registra nei settori *effort sharing* (ESR), nella proposta di PNIEC viene presentato il seguente grafico, che mette a confronto i nuovi obiettivi ESR con lo scenario emissivo basato sulle politiche aggiuntive previste fino a giugno 2023.



Nella proposta di PNIEC viene quindi evidenziato che "come mostrato in figura, nonostante le politiche identificate (...) si ravvisa ancora una distanza considerevole rispetto al nuovo obiettivo Effort sharing. L'insieme di tali politiche, seppur molto ambiziose nei settori civile e trasporti, consente infatti al momento di raggiungere al 2030 una riduzione delle emissioni compresa in un range tra il 35% e il 37%. Per accelerare "ulteriormente" la riduzione delle emissioni nel settore civile, al fine del raggiungimento dell'obiettivo, in particolare, si dovranno potenziare le politiche e le misure per promuovere l'efficienza energetica nel settore residenziale identificando nuovi strumenti per il coinvolgimento dei privati e del settore pubblico nella riqualificazione del parco edilizio esistente nazionale. Nell'ambito del settore dei trasporti, invece, occorrerà incentivare con maggiore forza misure tese a trasferire gli spostamenti dell'utenza dal trasporto privato a quello pubblico attraverso lo shift modale, ridurre la domanda di mobilità privata con politiche di favore per lo smart working e valutare la riduzione delle giornate lavorative a parità di ore lavorate. Occorrerà altresì un utilizzo pieno della digitalizzazione e della conseguente riduzione di spostamenti fisici, oltre alla promozione della mobilità dolce e degli strumenti per la pianificazione della mobilità. Anche un maggiore coinvolgimento dei settori non energetici sarà necessario per il raggiungimento degli obiettivi. In tale ottica un lavoro di ulteriore approfondimento tecnico sui settori Effort Sharing, anche in collaborazione con le altre amministrazioni centrali competenti, verrà realizzato nella fase di predisposizione della versione finale del Piano, prevista per giugno 2024, anche alla luce del percorso di consultazione che verrà realizzato sul presente testo attraverso il processo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS). In quest'ottica, questo documento, in vista della versione definitiva da presentare a giugno 2024, deve essere visto come una base condivisa per l'identificazione di misure aggiuntive in particolare nel settore dei trasporti, del civile e dell'agricoltura".