



CT 22769/21

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE II CIVILE

R.G. 39415/21 - Ud. 21/6/2022 – G.U. Canonaco

MEMORIA EX ART. 183, comma 6, n. 2 c.p.c.

per la **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri pro tempore (CF 80188230587), rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (CF 80224030587) presso i cui uffici siti in Roma, via dei Portoghesi n. 12 è domiciliata (per il ricevimento di atti: fax n. 06/96514000, indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it);

-convenuta-

contro

1) A Sud Ecologia e Cooperazione ODV, 2) Comitato Opzione Zero APS, 3) ARCI Biblioteca di Sarajevo APS, 4) Avionica APS, 5) Peppino Impastato Onlus, 6) Emmaus Palermo, 7) La Freccia, 8) L'Orda D'Oro, 9) Medici per l'Ambiente – ISDE Italia ODV, 10) Movimento per la Decrescita Felice APS, 11) Attac Torino, 12) Centro di Documentazione sui Conflitti Ambientali – CDCA Abruzzo, 13) Centro di Documentazione sui Conflitti Ambientali – CDCA, 14) Circolo Arci Barabini di Trasta, 15) Circolo ARCI Nuova Associazione Culture in Movimento, 16) Coordinamento Nazionale No Triv, 17) Fairwatch – Cooperazione e Mondialità, 18) Fuorimercato, Autogestione in Movimento, 19) Associazione La Locomotiva, 20) Nuovo Senso Civico Onlus, 21) Salviamo la Valle del Sabato, 22) Società Meteorologica Italiana Onlus, 23) Terra! Onlus, 24) Unione Giovani Indipendenti, 25) Lucie Sophie Charlotte Greyl nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Margot Bernardo e sul minore Noali Bernardo, 26) Laura Fano, nella qualità di genitore esercente la



responsabilità genitoriale sul minore Luna Morrissey e sul minore Maya Morrissey, 27) Laura Greco, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Giacomo Carsetti e sul minore Adele Carsetti, 28) Serena Baldari, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Alida Baldari Calabria e sul minore Luigi Federico Baldari Calabria, 29) Barbara Bernucci, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Emanuele Amantini e sul minore Gaia Amantini, 30) Luca Cicerchia, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Libero Cicerchia, 31) Ines Palena, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Naima Cinalli, 32) Roberta Sernicola, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Alice Di Palma e sul minore Miriam Di Palma, 33) Livia Coraggio, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Alessandra Billi, 34) Carmelo Luca Giovanni Salici, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Nora Salici, 35) Riccardo Troisi, nella qualità di genitore esercente la responsabilità genitoriale sul minore Anahi Troisi, 36) Mario Acquaviva, 37) Massimiliano Amantini, 38) Tiziana Benedetta Bandini, 39) Giulia Barison, 40) Alessandra Basso, 41) Loredana Bellone, 42) Yesid Fernando Bellucci Escandon Martinez, 43) Barbara Bernucci, 44) Giorgia Bocca, 45) Milena Bondanza, 46) Ilaria Boniburini, 47) Peter Bonu, 48) Nadia Borgetti, 49) Cosimo Briganti, 50) Ugo Brunoni, 51) Laura Brusasco, 52) Maria Erika Bucca, 53) Manlio Bugliarelli, 54) Silvia Cama, 55) Valerio Camposeo, 56) Valentina Cancelli, 57) Lorenza Cangini, 58) Paolo Capriati, 59) Elena Caragliano, 60) Damian Castro, 61) Tiziano Cattaneo, 62) Eleonora Cavallari, 63) Raffaele Cesari, 64) Luciano Ciartano, 65) Ausilia Cinato, 66) Valerio Colombaroli, 67) Alessandro Coltrè, 68) Cellerina Rosa Cometto, 69) Giulio Cometto, 70) Martina Comparelli, 71) Livia Coraggio, 72) Marco Cullino, 73) Claudio Culotta, 74) Francesca Dagnino, 75) Anna Daneri, 76) Rosa D'Angella, 77) Francesco De Domenico, 78) Valeria De Michele, 79) Alessandra De Santis, 80) Sonia De Savorgnani, 81) Laura Delloste, 82) Andrea John Dejanaz, 83) Virginia Dessy, 84) Nicola Di Mauro, 85) Aniello Di Palma, 86) Marica Di Pierri, 87) Francesco Di Stasio, 88) Emanuela Di Vita, 89) Giuseppe Andrea Di Vita, 90) Alessandro Dini, 91) Giorgio Davide Elter, 92) Francesca Romana Fabi, 93) Laura Fano, 94) Laura Fantini, 95) Pasqualino Faraco, 96) Matteo Fermeglia, 97) Madi Ferrucci, 98) Guido Fissore, 99) Albino Foglia Parrucin, 100) Vincenzo Forino, 101) Annalisa Frascari, 102) Diego Francesco Fulcheri,



103) Angelo Gagliani, 104) Luigi Gallino, 105) Elena Garberi, 106) Andrea Garibaldi, 107) Ivanka Gasbarrini, 108) Anna Maria Geninatti Prin, 109) Domenico Gennaro, 110) Patrizia Gentilini, 111) Flavia Ghiglino, 112) Francesca Ghio, 113) Salvatore Graci, 114) Lorena Grattoni, 115) Ester Poldina Graziano, 116) Lucie Sophie Charlotte Greyl, 117) Rosolino Ingraffia, 118) Stefano Kenji Iannillo, 119) Samadhi Lipari, 120) Antonella Franca Lodi, 121) Deborah Lucchetti, 122) Raniero Madonna, 123) Maria Malandrino, 124) Giuseppe Antonio Mancino, 125) Gianmario Marabotto, 126) Davide Marcheselli, 127) Sarah Helen Marder, 128) Chiara Marini, quale membro della RETE ARIA PESA, 129) Silvia Marsili, 130) Michela Mazzoccoli, 131) Elena Mazzoni, 132) Marisa Meyer, 133) Gildo Meyer, 134) Luca Mercalli, 135) Stefano Micheletti, 136) Alice Milanesio, 137) Maria Mirizio, 138) Martina Monastero, 139) Gabriele Mordini, 140) Violetta Moscaritolo, 141) Simone Nanni, 142) Paola Natalicchio, 143) Mariapia Oliviero, 144) Francesco Paniè, 145) Claudio Papalia, 146) Maura Peca, 147) Francesco Pellas, 148) Giulia Perez Almodovar, 149) Maria Teresa Perfetti, 150) Alberto Perino, 151) Francesco Perri, 152) Giulia Persico, 153) Arianna Petrosino, 154) Giulia Petruzzello, 155) Gennaro Piccirillo, 156) Bruno Piotti, 157) Maria Grazia Pizzurro, 158) Luigi Politano, 159) Carolina Pozzo, 160) Benedetto Prestifilippo, 161) Emilio Puzzo, 162) Teresa Racanati, 163) Rosaria Maria Radicella, 164) Giovanni Raimondi, 165) Maurizio Reggiardo, 166) Roberta Rendina, 167) Pierluigi Richetto, 168) Bianca Carmen Riva, 169) Alessandra Rollo, 170) Virginia Rondinelli, 171) Bartolomeo Sailer, 172) Naida Samonà, 173) Emanuela Sarzotti, 174) Federica Oriana Savarino, 175) Rosj Savino, 176) Roberta Sernicola, 177) Maria Serra, 178) Rebecca Silvagni, 179) Mauro Solari, 180) Filippo Sotgiu, 181) Antonio Michele Solazzo, 182) Luca Tassinari, 183) Carmelo Teresi, 184) Mariagrazia Tesse, 185) Marco Tomasicchio, 186) Roberto Tomesani, 187) Vincenzo Tosti, 188) Debora Trigolo, 189) Erica Tuscano, 190) Daniele Urbani, 191) Annamaria Vallario, 192) Enrico Maria Vetri, 193) Elisa Vignieri, 194) Roberto Zambon, 195) Samantha Zanarin, 196) Sara Zappulla, 197) Laura Zorzini, rappresentati e difesi dall'avv. Raffaele Cesari, dal prof. avv. Michele Carducci e dall'avv. Luca Saltalamacchia, ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultimo in Napoli, alla Via dei Greci n° 36

-attori-



L'Amministrazione convenuta, nel richiamare le eccezioni sollevate nella comparsa di costituzione e risposta e ribadita l'inammissibilità delle domande di parte attrice, che appaiono incompatibili con principi basilari che regolano la tutela giurisdizionale e la proposizione delle azioni nel nostro ordinamento, con la presente memoria passeranno in rassegna, a corredo della produzione documentale, le principali misure adottate a livello europeo e nazionale per il contrasto al fenomeno dei cambiamenti climatici.

Tanto allo scopo di dimostrare l'infondatezza delle rimostranze di parte attrice.

1. Dal Protocollo di Kyoto all'Accordo di Parigi: gli impegni per il 2020 e il 2030.

1.1. La strategia dell'UE per il 2020.

Nelle more dell'entrata in vigore dell'emendamento di Doha al Protocollo di Kyoto (recante gli impegni per il periodo post-2012), l'UE si è impegnata sin dal 1° gennaio 2013 a dare attuazione agli impegni in esso previsti, corrispondenti a quelli del "pacchetto clima-energia" adottato nel 2007 dall'UE.

L'obiettivo indicato dal "pacchetto clima-energia" è stato perseguito mediante una serie di strumenti normativi. In particolare, si rammentano, per il loro impatto sul sistema produttivo, nonché sulla finanza pubblica:

- la Direttiva 2009/29/UE (recepita con il D.Lgs. n. 30/2013), che ha aggiornato la precedente Direttiva 2003/87/UE che aveva disciplinato, a partire dal 2005, il sistema europeo di scambio di quote d'emissione (EU Emission Trading System - EU ETS).

La Direttiva 2003/87/CE è stata profondamente modificata dalla Direttiva 2018/410/UE. Le principali modifiche sono volte a potenziare la capacità del sistema ETS di contribuire efficacemente al raggiungimento dell'obiettivo del 40% di abbattimento delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030, in coerenza con il Quadro 2030 delle Politiche per il clima e l'energia dell'UE e come contributo all'Accordo di Parigi sul clima del 2015 (v. infra).



La Direttiva 2018/410 è stata recepita nell'ordinamento nazionale con il Decreto Legislativo 9 giugno 2020, n. 47.

•la decisione 406/2009 del 23 aprile 2009 ("effortsharing"), che ha ripartito tra gli Stati Membri l'obiettivo europeo di riduzione delle emissioni di gas-serra per i settori non-ETS, cioè non regolati dalla Direttiva 2009/29/UE (vale a dire i settori dei trasporti, civile, dell'agricoltura, dei rifiuti e della piccola industria).

Per l'Italia l'obiettivo di riduzione è del 13% rispetto ai livelli del 2005 entro il 2020.

Le assegnazioni annuali di emissioni di gas-serra di tutti gli Stati membri per il periodo 2017-2020 (già disposte dalla decisione 2013/162/UE per il periodo 2013-2020) sono state rivedute dalla decisione n. 2017/1471/UE.

Si rammenta, altresì, che gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas-serra per il periodo 2021-2030, per ciascuno degli Stati membri, da raggiungere nei settori non-ETS, sono stati stabiliti dal Regolamento n. 2018/842/UE. L'Allegato I di tale Regolamento prevede, per l'Italia, una riduzione del 33%. Con la decisione 2020/2126/UE, la Commissione europea ha stabilito le assegnazioni annuali di emissioni degli Stati membri per il periodo 2021-2030 con riferimento alle attività non rientranti nell'ETS.

2. L'accordo di Parigi, il Quadro Clima-Energia 2030 dell'UE e la COP26

2.1. L'accordo di Parigi.

Il 12 dicembre 2015 si è conclusa a Parigi la XXI Conferenza delle Parti (COP21), con l'obiettivo di pervenire alla firma di un accordo volto a regolare il periodo post-2020. Tale Accordo, adottato con la decisione 1/CP21 (doc. 2), 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 prevede che ogni Paese, al momento dell'adesione, comunichi il proprio "contributo determinato a livello nazionale" (INDC – Intended Nationally



Determined Contribution) con l'obbligo di perseguire misure domestiche 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'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) (doc. 3) 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"*.

2.2. Il quadro clima-energia 2030 e l'NDC aggiornato dell'UE.

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 (doc. 4), l'Accordo è entrato in vigore per l'Italia l'11 dicembre 2016.

Dopo la presentazione della Comunicazione sul "Quadro Clima-Energia 2030", il Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014 ha approvato le Conclusioni che contengono i nuovi obiettivi per il periodo 2021-2030, che costituiscono l'INDC dell'UE.

L'elemento centrale del nuovo Quadro Clima-Energia 2030 è l'obiettivo di riduzione dei gas serra del 40% a livello europeo rispetto all'anno 1990.



Le citate Conclusioni prevedono, inoltre, obiettivi vincolanti a livello europeo per i consumi finali di energia da fonti rinnovabili ed un target indicativo di efficienza energetica e stabiliscono che l'obiettivo relativo ai gas-serra sia ripartito tra i settori ETS e non-ETS, rispettivamente, in misura pari al 43% e al 30% rispetto al 2005. Al fine di raggiungere tali obiettivi sono stati approvati numerosi provvedimenti legislativi, tra cui la revisione della Direttiva ETS (Direttiva n. 2018/410/UE), il nuovo regolamento per i settori non-ETS (Regolamento n. 2018/842/UE), nonché il c.d. regolamento LULUCF (Regolamento n. 2018/841/UE) relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas-serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura.

Si segnala, altresì, la Direttiva (UE) 2018/2002 sull'efficienza energetica, che prevede un obiettivo di efficienza energetica al 2030 pari al 32,5%, nonché la Direttiva (UE) 2018/2001 sulle fonti rinnovabili, che prevede che la quota di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia dell'Unione nel 2030 sia almeno pari al 32%.

Come si desume dal comunicato del 18 dicembre 2020 (doc. 5), in tale data l'UE ha trasmesso all'UNFCCC il proprio NDC, che contiene l'obiettivo aggiornato e rafforzato di ridurre almeno del 55% le emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990.

2.3. La COP26

Il 12 novembre 2021 si è conclusa, a Glasgow, la XXVI Conferenza delle Parti (COP26) della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti climatici (UNFCCC).

Gli obiettivi principali della COP26, individuati dalla Presidenza, erano i seguenti:

1. Mitigazione: azzerare le emissioni nette entro il 2050 e contenere l'aumento delle temperature non oltre 1,5 gradi, accelerando l'eliminazione del carbone, riducendo la deforestazione ed incrementando l'utilizzo di energie rinnovabili;



2. Adattamento: supportare i paesi più vulnerabili per mitigare gli impatti dei cambiamenti climatici, per la salvaguardia delle comunità e degli habitat naturali;

3. Finanza per il clima: mobilitare i finanziamenti ai paesi in via di sviluppo, raggiungendo l'obiettivo di 100 miliardi USD annui;

4. Finalizzazione del "Paris Rulebook": rendere operativo l'Accordo di Parigi, con particolare riferimento a:

- trasparenza: l'insieme delle modalità per il reporting delle emissioni di gas serra ed il monitoraggio degli impegni assunti dai Paesi attraverso i contributi determinati a livello nazionale (NDC - Nationally Determined Contributions);

- meccanismi (articolo 6 dell'Accordo di Parigi);

- common timeframes (orizzonti temporali comuni per definizione NDC).

È importante sottolineare come ogni decisione, in ambito UNFCCC e, quindi, anche alla COP 26, debba essere presa con il consenso dei 196 Paesi che sono parte della Convenzione, sostanzialmente all'unanimità ed **il consenso unanime, su ogni riga dei testi che compongono le numerose decisioni finali, non è facile da raggiungere, considerate le frequenti differenze nelle posizioni dei 196 Paesi che partecipano.**

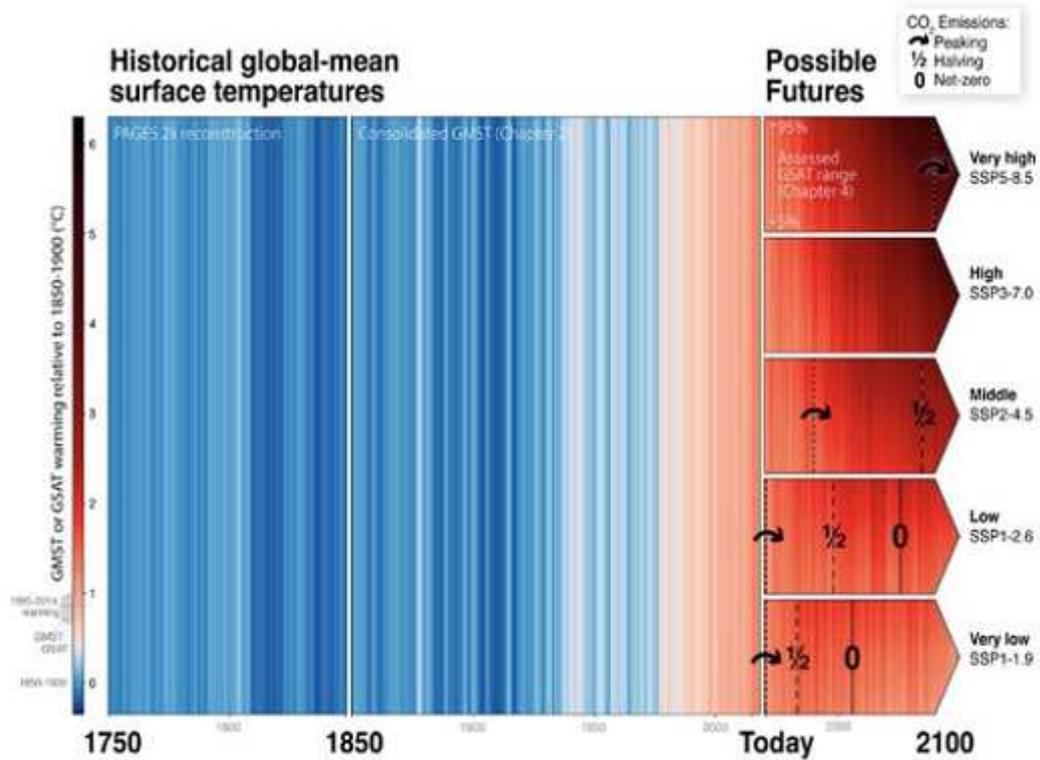
In sintesi, sono stati raggiunti i seguenti obiettivi:

1. Mitigazione.

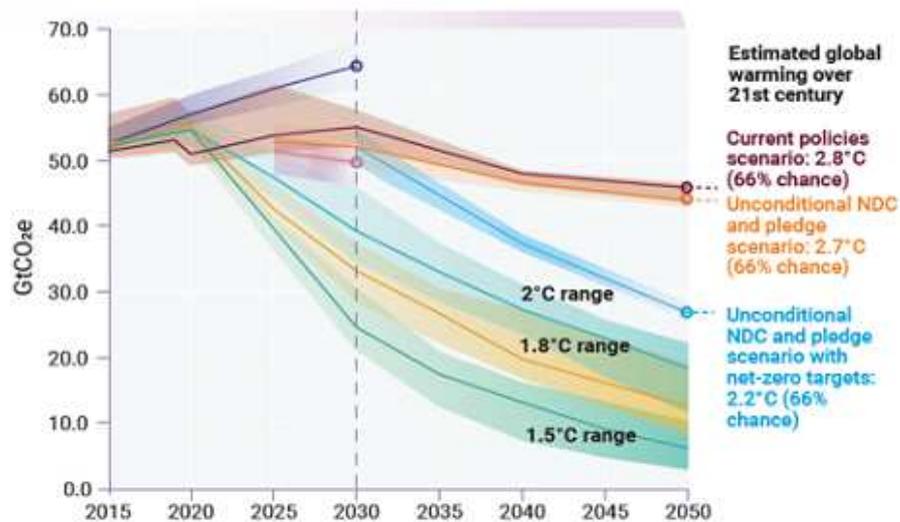
Per la prima volta viene riconosciuto che l'obiettivo delle politiche climatiche deve essere quello di mantenere la temperatura globale entro un aumento massimo di 1,5°C rispetto all'epoca preindustriale. Solo 6 anni fa, con l'Accordo di Parigi, ci si era proposti come obiettivo i 2°C: essere riusciti ad inserire un riferimento molto più stringente è uno dei risultati più importanti della COP26, cui hanno contribuito in maniera fondamentale l'ultimo report scientifico dell'IPCC e le mobilitazioni della società civile.



Aver inserito tale riferimento implica che **le politiche climatiche, messe in atto dai diversi Paesi, dovranno essere aggiornate e rinforzate**, visto che con quanto previsto ad oggi l'obiettivo di 1.5°C non verrà raggiunto.



IPCC AR6 (Figure 1.25 & Section 1.6.1)



UNEP Gap report 2021 (Figure ES.6)



Va, inoltre, sottolineata l'importanza di aver esplicitamente inserito, nel testo finale del Glasgow Climate Pact, il riferimento alla **graduale eliminazione dell'uso del carbone**.

2. Adattamento

Si è deciso di raddoppiare i fondi internazionali per le azioni di adattamento, soprattutto nei paesi più vulnerabili agli impatti dei cambiamenti climatici.

E' stato inoltre approvato un programma di lavoro per definire il "Global Goal on Adaptation", finalizzato a definire gli indicatori per monitorare le azioni di adattamento dei Paesi.

Particolarmente accesa è stata la negoziazione sulle perdite ed i danni subiti in conseguenza dei cambiamenti climatici ("Loss and Damage"); forte la spinta negoziale per chiedere strumenti finanziari dedicati per supportare i Paesi per minimizzare le perdite ed i danni.

Nelle conclusioni, è previsto l'avvio di un "dialogo" su questo tema, da concludersi entro il 2024, per l'istituzione di un fondo per sistemi di allerta e minimizzazione delle perdite e danni conseguenti ai cambiamenti climatici.

3. Finanza per il clima.

L'obiettivo di raggiungere, entro il 2020, 100 miliardi di dollari annui per supportare i Paesi vulnerabili non è stato ancora raggiunto (nel 2019, si sono sfiorati gli 80 miliardi).

Nell'ambito della COP26 sono stati, tuttavia, molteplici gli impegni da parte di diverse istituzioni finanziarie e dei Paesi per aumentare i propri contributi e far sì che tale obiettivo sia raggiunto il prima possibile.

Secondo le stime dell'OCSE, si potrebbe raggiungere quota 100 miliardi annui entro il 2023, con la prospettiva di aumentare l'impegno gli anni seguenti.





Climate finance for developing countries

Climate finance provided and mobilised by developed countries, in USD billions



The gap in the private finance time series in 2015 is due to the implementation of enhanced measurement methodologies. As a result, private flows for 2016-18 cannot be directly compared with private flows for 2013-14.

Source: OECD (2021), Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries



OECD (2021), Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-19



Future ranges of climate finance provided and mobilised by developed countries

Based on two forward-looking scenarios, in USD billion

	Component	2021	2022	2023	2024	2025
Scenario 1	Public finance	70.5	77.7	85.3	91.1	94.5
	Export credits	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6
	Private finance mobilised	15.2	16.7	18.4	19.6	20.4
	Total	88	97	106	113	117
Scenario 2	Public finance	66.5	74.6	82.5	89.3	94.0
	Export credits	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6
	Private finance mobilised	14.0	15.0	16.0	16.5	16.6
	Total	83	92	101	108	113

Note: Future levels of climate finance are inherently uncertain. The scenarios presented here aim to reflect and illustrate such uncertainty. However, these scenarios may not span the full range of possible outcomes in a given year. The components may not precisely add to the totals because of rounding.

Source: OECD analysis of developed countries' and multilateral development banks forward looking stated intentions, pledges, or targets subject to assumptions, including to avoid double counting



OECD (2021), Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries (forward-looking scenarios 2021-2025)



4. Finalizzazione Paris Rulebook.

Per rendere pienamente operativo l'Accordo di Parigi, sono stati finalizzati i lavori su tre temi di natura tecnica: trasparenza, meccanismi ("Articolo 6") e tempistiche comuni per gli NDC ("common timeframes").

Trasparenza.

Sono state finalmente adottate le tabelle e i formati per il reporting ai sensi del nuovo quadro di trasparenza (ETF) dell'Accordo di Parigi, che entrerà in vigore per tutti i Paesi, sviluppati e non, entro il 2024. Tra queste le tabelle comuni (CRT) da utilizzare per la rendicontazione dei dati dell'inventario delle emissioni e degli assorbimenti dei gas serra, i formati tabulari comuni (CTF) per il monitoraggio dei progressi nell'attuazione e nel raggiungimento degli NDC e gli indici di importanti rapporti di trasparenza che i Paesi dovranno redigere e trasmettere periodicamente all'UNFCCC. Per la finalizzazione di questo lavoro, è stato necessario un accordo su come tradurre all'interno delle tabelle e dei formati le specifiche opzioni di "flessibilità" a disposizione dei paesi in via di sviluppo in caso non riescano ad applicare appieno le regole stabilite in virtù di limiti di capacità nazionali.

Meccanismi: Articolo 6

È stato raggiunto, inoltre, l'accordo sui meccanismi di mercato, relativo all'articolo 6 dell'Accordo di Parigi, che riconosce la possibilità per i Paesi di utilizzare il mercato del carbonio internazionale per l'attuazione degli impegni determinati a livello nazionale per la riduzione delle emissioni (NDC).

Questo obiettivo include l'adozione di:

-linee guida per i cosiddetti "approcci cooperativi" che prevedano lo scambio di quote (Articolo 6.2 dell'Accordo di Parigi), incluse le informazioni da includere nell'ambito del nuovo quadro di trasparenza;

-regole, modalità e procedure per i "meccanismi di mercato" (Articolo 6.4);

-un programma di lavoro all'interno del quadro degli approcci "non di mercato" (Articolo 6.8), con avvio nel 2022.



Common timeframes

Infine, è stato raggiunto un accordo per una (breve) decisione che incoraggia (dunque in maniera non vincolante) i Paesi a comunicare gli NDC su base quinquennale e con delle tempistiche comuni per la loro attuazione di 5 anni.

2.4. Le conclusioni sui risultati della conferenza sul clima COP 26

Infine, nel febbraio 2022 i Ministri degli Affari esteri dell'UE hanno approvato conclusioni sui risultati della conferenza sul clima COP 26 e concordato le priorità per i lavori dell'UE in materia di diplomazia climatica.

Come si evince dal Comunicato stampa del 21 febbraio 2022 (doc. 19), le conclusioni hanno stabilito che l'UE e i suoi Stati membri, nell'ambito di un approccio Team Europa congiunto, dialogheranno con i partner di tutto il mondo per accelerare l'attuazione delle azioni e delle iniziative concordate alla COP 26.

I Ministri hanno ribadito la necessità di integrare in modo sistematico i diritti umani nell'azione per il clima e nella diplomazia energetica.

Hanno invitato inoltre gli altri paesi sviluppati a rispettare l'impegno collettivo a mobilitare 100 miliardi di USD (circa 84 miliardi di EUR) all'anno e le banche multilaterali di sviluppo e le istituzioni finanziarie internazionali a svolgere un ruolo di catalizzatore nella mobilitazione del settore privato e nello spostamento dei flussi di finanziamento globali verso investimenti sostenibili e verdi.

3. Il piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC)

Nella "*Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra*" allegata al D.E.F. 2020, viene ricordato che con il Regolamento (UE) 2018/1999 è stato istituito un sistema di Governance dell'Unione dell'Energia, che mira a pianificare e tracciare le politiche e misure messe in atto dagli Stati Membri dell'UE al fine del raggiungimento degli obiettivi in materia di riduzione delle emissioni, incremento dell'efficienza energetica, ricerca e innovazione, sicurezza energetica e sviluppo del mercato interno dell'energia. Il meccanismo di Governance è basato sulle strategie a lungo termine, sui piani nazionali integrati per l'energia e il



clima (PNIEC) che coprono periodi di dieci anni a partire dal decennio 2021-2030, sulle corrispondenti relazioni intermedie nazionali integrate sull'energia e il clima trasmesse dagli Stati membri e sulle modalità di monitoraggio della Commissione. Tale meccanismo prevede un processo strutturato, trasparente e iterativo tra la Commissione e gli Stati membri volto alla messa a punto ed alla successiva attuazione dei PNIEC. Nell'ambito di questo inquadramento, il 31 dicembre 2019 è stato inviato alla Commissione il testo definitivo del PNIEC dell'Italia con orizzonte al 2030, il cui obiettivo è quello di realizzare una nuova politica energetica che assicuri la piena sostenibilità ambientale, sociale ed economica e accompagni tale transizione.

Per addivenire alla stesura del citato testo definitivo, l'Italia ha inviato, l'8 gennaio 2019, alla Commissione UE la propria proposta di PNIEC, su cui la Commissione europea si è pronunciata con la Raccomandazione 18 giugno 2019, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'UE del 3 settembre 2019. Successivamente all'ottenimento del parere della Conferenza unificata (reso nella seduta del 18 dicembre 2019), la versione definitiva del PNIEC è stata trasmessa alla Commissione europea.

Sul testo definitivo del PNIEC italiano, la Commissione europea si è pronunciata in data 14 ottobre 2020 (SWD [2020] 911 final).

4. Le azioni dell'Italia per il raggiungimento degli obiettivi al 2020 e al 2030 e gli investimenti del PNRR per la transizione ecologica.

Nella "*Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra*" allegata al D.E.F. 2021 (doc. 1), viene evidenziato, relativamente agli obiettivi da raggiungere entro il 2020, che “*sulla base degli scenari emissivi più aggiornati, la piena attuazione delle politiche e misure ad oggi approvate permette all'Italia di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE (Decisione 'Effort Sharing')*”.

La stessa relazione fornisce le stime delle emissioni di gas serra (riferite sia ai settori ETS che non-ETS) fino al 2030, che evidenziano, per l'Italia, che l'implementazione delle misure previste dal Piano nazionale per l'energia e il clima



(PNIEC) dovrebbe consentire il raggiungimento sia degli obiettivi per i settori ETS (con le misure previste dal PNIEC la riduzione al 2030, rispetto al 2005, dovrebbe essere del 61%) che di quelli per i settori non-ETS (con le misure previste dal PNIEC la riduzione al 2030, rispetto al 2005, dovrebbe essere del 39%).

Nella relazione viene però anche sottolineato che tale analisi fa riferimento ad uno scenario ormai superato, in quanto il Consiglio UE del dicembre 2020 ha stabilito un nuovo obiettivo vincolante di riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 (**elevando il precedente obiettivo del 40%**), per mettere l'Unione in linea con il raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050. Nella relazione viene altresì evidenziato che *“Al momento, il citato obiettivo, tuttavia, non è ancora stato tradotto in normativa attuativa”* e, pertanto, la relazione si limita a considerare gli obiettivi vigenti.

In relazione al raggiungimento del nuovo obiettivo stabilito dal Consiglio UE del dicembre 2020, la relazione rammenta che *“nell'ambito del Next Generation EU, lo strumento stabilito a livello europeo per rispondere alla crisi pandemica provocata dal Covid-19, il Governo sta finalizzando il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), il programma di investimenti disegnato per rendere l'Italia un Paese più equo, verde e inclusivo, con un'economia più competitiva, dinamica e innovativa. Il più ampio stanziamento di risorse è previsto per la missione 'Rivoluzione verde e transizione ecologica', alla quale sarà destinato più del 31% dell'ammontare complessivo del Piano, per circa 70 miliardi di euro per intensificare l'impegno dell'Italia in linea con gli obiettivi ambiziosi del Green Deal sui temi legati all'efficienza energetica e riqualificazione degli edifici, mobilità sostenibile, potenziando le infrastrutture e le ciclovie e rinnovando in modo deciso il parco circolante del TPL, per incrementare la quota di energia prodotta da rinnovabili e stimolare la filiera industriale, inclusa quella dell'idrogeno, e digitalizzare le infrastrutture di rete”*.

Si fa notare che l'importo indicato corrisponde al totale delle risorse che nel testo del PNRR (doc. 7) sono destinate alla missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" (pari a 69,93 miliardi di euro).



Utile informazioni sono contenute nella relazione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili sull'attuazione del PNRR al 31 dicembre 2021 (doc. 8) e nella relazione del Ministero della transizione ecologica sull'attuazione del PNRR al 31 dicembre 2021 (doc. 9).

Nel mese di aprile 2021 l'ISPRA ha presentato il National Inventory Report 2021 (doc. 10) e l'Informative Inventory report 2021 (doc. 11) secondo cui *“nel 2019 le emissioni di gas serra diminuiscono del 19% rispetto al 1990, passando da 519 a 418 milioni di tonnellate di CO2 equivalente e del 2,4% rispetto al 2018. La diminuzione è dovuta alla crescita negli ultimi anni della produzione di energia da fonti rinnovabili (idroelettrico ed eolico), all'incremento dell'efficienza energetica nei settori industriali e alla riduzione dell'uso del carbone. I settori della produzione di energia e dei trasporti restano responsabili di circa la metà delle emissioni nazionali di gas climalteranti”*.

5. La strategia per un'economia climaticamente neutra entro il 2050 e il Green Deal europeo.

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

La comunicazione costituisce il contributo della Commissione europea 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.

L'art. 15 del succitato Regolamento (UE) 2018/1999 prevede, tra l'altro, che ciascuno Stato membro elabora e comunica alla Commissione, entro il 1° gennaio 2020, quindi entro il 1° gennaio 2029 e, successivamente, ogni 10 anni, la propria strategia a lungo termine.



Dopo lo svolgimento di una consultazione pubblica volta a definire la "Strategia di lungo termine" con orizzonte temporale al 2050, il testo definitivo della Strategia italiana di lungo termine sulla riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra (doc. 12) è stato adottato e poi trasmesso all'UE nel primo bimestre del 2021.

Nel dicembre 2019 il Consiglio europeo ha approvato l'obiettivo di realizzare un'UE a impatto climatico zero entro il 2050 e la Commissione europea ha presentato il Green Deal con la stessa finalità. L'implementazione del Green Deal e il raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 rimangono l'obiettivo prioritario delle politiche dell'Unione anche dopo la crisi provocata dalla pandemia di Covid-19 (Programma di lavoro adattato presentato il 27 maggio 2020).

Tra le principali misure prospettate dal Green Deal europeo figura l'approvazione di una "legge europea per il clima", avvenuta con il Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il Regolamento (CE) n. 401/2009 e il Regolamento (UE) 2018/1999 («Normativa europea sul clima»).

Tale Regolamento stabilisce:

- l'obiettivo vincolante della neutralità climatica nell'UE entro il 2050, in vista dell'obiettivo a lungo termine relativo al contenimento dell'incremento delle temperature previsto dall'accordo di Parigi;

- stabilisce anche l'obiettivo vincolante per l'UE per una riduzione interna netta delle emissioni di gas-serra di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030.

Si fa notare che l'obiettivo intermedio del 55% al 2030 non era contemplato nella proposta di Regolamento presentata nel marzo 2020 ed è stato introdotto successivamente (in data 17 settembre 2020).

Degna di rilievo anche la presentazione, avvenuta in data 17 settembre 2020, della Comunicazione della Commissione UE "*Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa*" (doc. 15), che illustra il Piano per l'obiettivo climatico 2030 ed individua gli interventi con cui l'UE si prefigge di conseguire il nuovo più ambizioso



obiettivo di riduzione delle emissioni. Il Piano prevede l'aggiornamento del Quadro 2030 per il clima e l'energia e la revisione dei vigenti obiettivi in materia di energie rinnovabili ed efficienza energetica, nonché della normativa in materia di clima ed energia e interventi in tutti i settori dell'economia, a cominciare dal settore energetico e dell'edilizia.

In data 29 maggio 2020 il Governo ha trasmesso alla Camera un documento concernente la posizione del Governo nell'ambito della procedura di consultazione pubblica avviata dalla Commissione europea sul Patto europeo per il clima nell'ambito del Green Deal europeo.

Successivamente il Governo ha trasmesso la relazione concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (UE) 2018/1999 - c.d. legge europea sul clima.

Su tale relazione, la Commissione Ambiente del Senato ha approvato la risoluzione del 13 gennaio 2021 (doc. 16).

Il 14 luglio 2021, la Commissione europea ha quindi adottato un pacchetto di proposte legislative (doc. 13) che definiscono come si intende raggiungere la neutralità climatica nell'UE entro il 2050, compreso l'obiettivo intermedio di riduzione netta di almeno il 55% delle emissioni di gas serra entro il 2030.

Tale pacchetto, denominato "Fit for 55%" (doc. 13), propone dunque di rivedere diversi atti legislativi dell'UE sul clima, tra cui l'EU ETS, il Regolamento sulla condivisione degli sforzi, la legislazione sui trasporti e l'uso del suolo, definendo in termini reali i modi in cui la Commissione intende raggiungere gli obiettivi climatici dell'UE nell'ambito del Green Deal europeo.

Si segnala anche la pubblicazione del Regolamento (UE) 2021/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo per una transizione giusta, al fine di fornire sostegno alle persone, alle economie e all'ambiente dei territori che fanno fronte a gravi sfide socioeconomiche derivanti dal processo di



transizione verso gli obiettivi 2030 dell'Unione per l'energia e il clima e verso un'economia climaticamente neutra dell'Unione entro il 2050.

6. L'aggiornamento e il coordinamento della programmazione nazionale.

Il nuovo livello di ambizione definito in ambito europeo fornisce l'inquadramento strategico per l'evoluzione del sistema, sul piano normativo e programmatorio, europeo ed interno. Il Piano nazionale italiano di ripresa e resilienza (PNRR), recentemente approvato dal Consiglio dell'UE, profila infatti un futuro aggiornamento del PNIEC e della Strategia di lungo termine per la riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra, per riflettere i mutamenti nel frattempo intervenuti in sede europea.

Occorre, inoltre, ricordare che:

- il c.d. Decreto clima (D.L. n. 111/2019, conv. in L. n. 141/2019) ha introdotto disposizioni volte, principalmente, alla definizione di una politica strategica nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria. In questa direzione spicca la norma recata dall'art. 1, comma 2, D.L. n. 111/2019, la quale stabilisce il principio secondo cui *“Ciascuna amministrazione pubblica, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, conforma le attività di propria competenza al raggiungimento degli obiettivi di contrasto ai cambiamenti climatici e miglioramento della qualità dell'aria”*;

- l'art. 4 del D.L. n. 22/2021, conv. in L. n. 55/2021, prevede, tra l'altro, l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, del Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) che approva il **Piano per la Transizione Ecologica** (PTE), al fine di coordinare una serie di politiche ambientali, ivi incluse quelle in materia di riduzione delle emissioni di gas climalteranti e quelle di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. In attuazione di tale disposizione è stato trasmesso al Parlamento l'atto del Governo n. 297 recante la proposta di PTE (docc. 14, 18).



Nella proposta di PTE (d'ora in poi indicata come pPTE) sono rappresentati gli obiettivi principali delle politiche ambientali dell'Italia. Tra gli obiettivi principali si annoverano innanzitutto quelli fissati a livello di UE per contrastare i cambiamenti climatici in atto e che impongono una **riduzione del 55% al 2030 delle emissioni di CO2 rispetto al 1990 e il raggiungimento della neutralità climatica al 2050**. Strettamente connessi a tali obiettivi sono quelli energetici. Nella pPTE viene sottolineato, in proposito, che **l'apporto delle energie rinnovabili** alla generazione elettrica dovrà raggiungere almeno il 72% al 2030 e coprire al 2050 quote prossime al 100% del mix energetico primario complessivo. Un altro tassello delle politiche ambientali è rappresentato dalla **mobilità sostenibile** che, sempre secondo quanto sottolineato nella pPTE, dovrà basarsi su un maggior ricorso al traffico su rotaia, l'uso di carburanti a minor impatto e, a partire dal 2030, per centrare l'obiettivo di decarbonizzazione completa, almeno il 50% delle motorizzazioni dovrà essere elettrico. Altri obiettivi indicati dalla pPTE sono quelli di azzerare il consumo netto di suolo entro il 2030, di potenziare le infrastrutture idriche e le aree protette, nonché la piantumazione di 6,6 milioni di alberi nelle aree urbane. La pPTE ribadisce, altresì, l'impegno di pubblicare entro il giugno 2022 la nuova "*Strategia nazionale per l'economia circolare*" con l'obiettivo di promuovere un'economia circolare avanzata e, di conseguenza, una prevenzione spinta della produzione di scarti e rifiuti (-50%) entro il 2040. Le misure per il raggiungimento degli obiettivi indicati sono principalmente quelle contemplate dal PNRR, in particolare dalla missione 2 di tale piano, intitolata "Rivoluzione verde e transizione ecologica", a cui sono destinati circa 70 miliardi di euro.

L'esame parlamentare della proposta di PTE si è concluso in data 15 dicembre 2021 ed il testo finale del Piano è stato approvato in data 8 marzo 2022 dal CITE (docc. 14, 18).

7. Le norme approvate nella legislatura in corso e l'attività parlamentare.

Di seguito si illustrano le principali disposizioni approvate, nel corso dell'ultima legislatura, in materia di contrasto ai cambiamenti climatici: non vengono



infatti considerate diverse norme che, pur avendo un importante impatto in termini di riduzione delle emissioni, rientrano in settori di intervento specifici quali, a titolo di esempio, le detrazioni per il miglioramento degli edifici, il c.d. "buono mobilità" e le altre misure sui trasporti o le disposizioni in materia di risparmio ed efficientamento energetico.

7.1. Il "decreto clima" e le leggi europee 2018.

Rilevanti disposizioni sono recate, come già accennato, dal c.d. Decreto-Clima (D.L. n. 111/2019, conv. in L. n. 141/2019) che è volto, principalmente, ad adottare misure urgenti per la definizione di una politica strategica nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria. In questo senso spicca la norma recata dall'art. 1 bis del D.L. 111/2019, la quale stabilisce che *“Al fine di rafforzare il coordinamento delle politiche pubbliche in vista del perseguimento degli obiettivi in materia di sviluppo sostenibile indicati dalla risoluzione A/70/L.I adottata dall'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, a decorrere dal 1° gennaio 2021 il Comitato interministeriale per la programmazione economica assume la denominazione di Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)”,* mutamento che non è soltanto di denominazione, ma si riflette evidentemente sulle funzioni assegnate al Comitato che d'ora in poi dovrà conformare le proprie deliberazioni in materia di programmazione della politica economica anche in vista del perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

L'articolo 13 della legge europea 2018 (L. n. 37/2019) reca disposizioni relative alla partecipazione alle aste delle quote di emissioni dei gas-serra.

L'articolo 13 della Legge di delegazione europea 2018 (L. 117/2019) ha invece recato la delega al Governo per l'attuazione della Direttiva (UE) 2018/410, che modifica la Direttiva 2003/87/CE, in materia di scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra e per altri atti in materia.



In attuazione di tale delega è stato emanato il Decreto Legislativo 9 giugno 2020, n. 47, con cui è stata recepita nell'ordinamento nazionale la Direttiva 2018/410/UE.

Con decreto del Ministro della transizione ecologica del 30 luglio 2021, emanato in attuazione del comma 11 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 47/2020, sono state disciplinate le modalità di funzionamento del Comitato ETS (che rappresenta l'autorità nazionale competente per l'attuazione delle disposizioni della Direttiva 2003/87/CE) e della relativa Segreteria tecnica.

In attuazione dell'art. 46, comma 2, del medesimo Decreto Legislativo è stato emanato il D.M. 6 dicembre 2021 recante il regime tariffario in EU ETS per la copertura dei costi delle attività svolte a favore dei gestori o degli operatori aerei assoggettati al sistema EU ETS ed a carico degli stessi.

In attuazione dell'art. 29 D.Lgs. n. 47/2020, è stato emanato il D.M. 12 novembre 2021, recante *“Attuazione del Fondo per la transizione energetica nel settore industriale - Compensazione costi indiretti CO2”*.

7.2. Le misure previste nelle leggi di bilancio 2019, 2020, 2021 e 2022.

Nella Legge di bilancio 2019 (L. n. 145/2018) si segnalano i commi 743-745, che intervengono sulla disciplina relativa all'utilizzo delle risorse del c.d. Fondo Kyoto, che consente l'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato per le finalità della lotta al cambiamento climatico.

Nella legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019) sono degne di nota le seguenti disposizioni:

- art. 1, commi 14 - 15, che prevedono l'istituzione di un Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, con una dotazione complessiva di circa 20,8 miliardi di euro per gli anni dal 2020 al 2034. Le risorse sono destinate, in particolare, ad **investimenti finalizzati all'economia circolare, alla decarbonizzazione dell'economia, alla riduzione delle emissioni, al risparmio energetico, alla sostenibilità ambientale** e, in generale, ai programmi di investimento e ai progetti a carattere innovativo, anche attraverso



contributi ad imprese, ad elevata sostenibilità e che tengano conto degli impatti sociali (in attuazione di tali disposizioni è stato emanato il D.P.C.M. 23 dicembre 2020, recante "*Ripartizione del fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese*" per un importo complessivo pari a 19,7 miliardi di euro nel periodo 2020-2034).

- art. 1, commi 85 - 100, che recano misure volte alla realizzazione di un piano di investimenti pubblici per lo sviluppo di un **Green new deal italiano**, istituendo un **Fondo da ripartire con dotazione di 470 milioni di euro per l'anno 2020, 930 milioni di euro per l'anno 2021, 1.420 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023**; parte di tale dotazione - per una quota non inferiore a 150 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022 - sarà destinata ad **interventi volti alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra**. Sono inoltre dettate, tra l'altro, disposizioni per l'emissione di **titoli di Stato "green"** e per assicurare la partecipazione italiana dal 2020 al 2028 alla ricostituzione del Green Climate Fund, autorizzando la relativa spesa.

- art. 1, commi 119-122, che prevedono l'istituzione del Centro di studio e di ricerca internazionale sui cambiamenti climatici, con sede a Venezia, per il cui avvio e funzionamento viene autorizzata la spesa di 500 mila euro a decorrere dall'anno 2020.

Tra le disposizioni contenute nella Legge di bilancio 2021 (L. n. 178/2020) si segnalano:

- art. 1, comma 82, che interviene sulla destinazione di una quota dei proventi delle aste delle quote di emissione di gas serra al «Fondo per la transizione energetica nel settore industriale». La modifica prevede che la quota dei proventi destinata a tale fondo viene così ripartita: **10 milioni di euro restano destinati ad interventi di decarbonizzazione e di efficientamento energetico del settore industriale**, mentre la restante parte delle risorse è destinata alle misure finanziarie a favore di settori o di sottosettori considerati esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. È confermata la destinazione, già prevista, di una quota massima di 20 milioni di euro annui per gli anni dal 2020 al 2024, al Fondo per la riconversione



occupazionale nei territori in cui sono ubicate centrali a carbone, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico;

- art. 1, commi 739 e 746, che prevedono la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 3 della Legge n. 120 del 2002 di ratifica del Protocollo di Kyoto, per l'importo di 0,5 milioni di euro a decorrere dal 2021, che salgono a 2,5 milioni dal 2023, per la **copertura di misure di tutela ambientale**.

Nella legge di bilancio 2022 (L. n. 234/2021) si segnalano:

- art. 1, comma 392 che, al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi della strategia europea "Fit for 55", prevede l'istituzione nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili di un apposito fondo denominato "**Fondo per la strategia di mobilità sostenibile**", con una dotazione complessiva di 2 miliardi di euro nel periodo 2023-2034;

- art. 1, commi da 488 a 497, che istituiscono e disciplinano un fondo rotativo denominato "**Fondo italiano per il clima**", collocato nello stato di previsione del Ministero della transizione ecologica, con una dotazione pari a 840 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026 e di 40 milioni a partire dal 2027. Tale fondo è destinato al finanziamento di interventi a favore di soggetti privati e pubblici, volti a contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito degli accordi internazionali sul clima e sulla tutela ambientale dei quali l'Italia è parte.

8. Ulteriori disposizioni rilevanti nel contrasto ai cambiamenti climatici.

Tra le ulteriori disposizioni emanate negli ultimi anni per il contrasto al fenomeno dei cambiamenti climatici si segnala l'articolo 13 del D.L. n. 101/2019, conv. in L. n. 128/2019, che integra la disciplina relativa allo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra prevedendo che **una quota annua dei proventi derivanti dalle aste**, eccedente il valore di 1.000 milioni di euro, **sia destinata al Fondo per la transizione energetica nel settore industriale** (nella misura massima di 100 milioni di euro per il 2020 e di 150 milioni di euro annui a decorrere dal 2021) ed al Fondo per la riconversione occupazionale nei territori in cui sono ubicate centrali a carbone (nella misura massima di 20 milioni di euro annui per gli anni dal 2020 al 2024).



Tali disposizioni sono ora contenute negli articoli 23, comma 8, e 29 del D.Lgs. n. 47/2020.

Sono state, inoltre, emanate discipline sanzionatorie per la violazione delle disposizioni europee in materia di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo (Decreto Legislativo 83/2019) e per la violazione delle disposizioni del Regolamento europeo sui gas fluorurati a effetto serra (D.Lgs. n. 163/2019).

L'articolo 50 del decreto - legge "semplificazioni" (D.L. n. 76/2020, conv. in L. n. 120/2020) introduce, inoltre, una **specifica disciplina per la valutazione ambientale dei "progetti PNIEC"** da parte di un'apposita Commissione Tecnica, cioè dei progetti delle opere necessarie per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima, mentre l'art. 60-bis reca semplificazioni per lo stoccaggio geologico di biossido di carbonio; da segnalare, infine, l'art. 64 D.L. 76/2020, che contiene norme per il rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del Green new deal.

In relazione a tale ultima disposizione si segnala l'emanazione, da parte del CIPE (ora, come detto, ridenominato in CIPESS), delle delibere n. 55/2020 e n. 37/2021.

La disciplina recata dal citato art. 50 D.L. 76/2020, per la valutazione ambientale dei progetti del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) è stata modificata e integrata dagli articoli 17 e seguenti del D.L. n. 77/2021, conv. in L. n. 108/2021, al fine precipuo di ricomprendervi anche la valutazione dei progetti per l'attuazione del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) e di accelerare le procedure.

In particolare, si evidenziano le disposizioni recate:

- dall'art. 18, che prevede che gli interventi necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel PNRR e al raggiungimento degli obiettivi fissati nel PNIEC, come individuati nell'allegato I-bis del D.Lgs. n. 152/2006 (introdotto dal D.L. n. 77/2021, conv. in L. n. 108/2021) e le



opere connesse a tali interventi, costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti;

- dall'art. 20, che prevede il rimborso al proponente del 50% dei diritti di istruttoria qualora non siano rispettati i termini per la conclusione del procedimento di VIA relativo ai progetti PNRR-PNIEC.

Meritano menzione, infine, le disposizioni del D.L. n. 22/2021 (convertito in Legge 22 aprile 2021, n. 55). In particolare si rammentano gli articoli 2 e 3, volti principalmente ad istituire il Ministero della Transizione Ecologica (MiTE) che sostituisce il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare accorpando le funzioni di questo con quelle in materia di politica energetica e mineraria svolte dal Ministero dello Sviluppo Economico, nonché l'articolo 4 che prevede, tra l'altro, l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, del **Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica (CITE)**, competente ad approvare il Piano per la transizione ecologica, al fine di coordinare una serie di politiche ambientali, ivi **incluse quelle in materia di riduzione delle emissioni di gas climalteranti e quelle di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.**

Ulteriori disposizioni sono state introdotte con l'art. 28 del D.L. n. 73/2021, conv. in L. n. 106/2021, che ha istituito un **Fondo** nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con una dotazione di 500 milioni di euro per l'anno 2021, finalizzato a consentire la **partecipazione dell'Italia alle iniziative multilaterali per il finanziamento dei beni pubblici globali in materia di salute e clima.** L'art. 5-bis del medesimo Decreto-Legge (che riproduce l'art. 3 del D.L. 99/2021, abrogato) prevede, tra l'altro, la **destinazione di parte dei proventi derivanti dalle aste delle quote di emissione di CO₂**, per una quota di competenza del Ministero della Transizione Ecologica e una quota di competenza del Ministero dello Sviluppo Economico, pari a 609 milioni, al **sostegno delle misure di incentivazione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica.**

L'art. 17-novies del D.L. n. 80/2021, conv. in L. n. 113/2021 (che riproduce quanto contenuto all'art. 5 del D.L. n. 92/2021, abrogato) ha istituito la figura dell'**inviato speciale per il cambiamento climatico**, nominato dal Ministro degli



Affari Esteri e della cooperazione internazionale e dal Ministro della Transizione Ecologica, per assicurare una più efficace partecipazione italiana agli eventi e ai negoziati internazionali sui temi ambientali.

Si segnala, inoltre, l'emanazione, da parte del Ministero della Transizione Ecologica (MITE), del **decreto direttoriale** n. 117 del 15 aprile 2021 (doc. 17), di istituzione del "*Programma sperimentale di interventi per l'adattamento ai cambiamenti climatici in ambito urbano*", **finalizzato ad aumentare la resilienza dei sistemi insediativi soggetti ai rischi generati dai cambiamenti climatici**, con particolare riferimento alle ondate di calore e ai fenomeni di precipitazioni estreme e di siccità attraverso la realizzazione di interventi riconducibili alle tipologie di cui all'Allegato 1 del medesimo decreto.

Disposizioni in materia di emissioni di gas serra sono, inoltre, contenute nel Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 199, di attuazione della Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili. In particolare, si segnalano l'art. 15 (che riguarda l'utilizzo dei proventi delle aste della CO2 per la copertura dei costi degli incentivi alle fonti rinnovabili e all'efficienza energetica), gli artt. 42-44 (relativi ai criteri di sostenibilità e di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per i biocarburanti, i bioliquidi e i combustibili da biomassa, nonché al calcolo dell'impatto dei gas a effetto serra dei biocarburanti, dei bioliquidi e dei combustibili da biomassa).

Nella Legge europea 2019-2020 (L. n. 238/2021) sono contenuti due articoli (art. 35 e art. 36) in materia di emissioni di gas serra:

- **l'articolo 35 estende oltre il 2020 gli obblighi di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra** di cui all'articolo 7-bis, comma 1, del Decreto Legislativo 21 marzo 2005, n. 66, recante attuazione della Direttiva 2003/17/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel;

- l'articolo 36 reca modifiche al Decreto Legislativo n. 47 del 2020, in materia di sistema europeo per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra. In particolare, la lettera a) prevede l'abrogazione dell'art. 37 di tale Decreto Legislativo, che consentiva l'utilizzo dei crediti CERs ed ERUs, nell'ambito del sistema di



compensazione delle emissioni, ai fini dell'adempimento dell'obbligo di restituzione per il periodo 2021-2030.

9. Valutazioni conclusive di sintesi.

In conclusione, le politiche e le misure attuate per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra hanno consentito il rispetto degli obiettivi di emissione fissati per il 2020.

Ulteriori sforzi sono però indubbiamente necessari per il raggiungimento degli obiettivi futuri, in considerazione del nuovo traguardo (stabilito dalla Legge europea sul clima) di riduzione interna netta delle emissioni di gas serra di almeno il 55% entro il 2030 e di "neutralità climatica" al 2050.

Tali finalità rappresentano gli scopi principali della proposta di Piano per la transizione ecologica approvato l'8 marzo 2022 (doc. 14).

Tanto premesso si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, *contrariis reiectis*, dichiarare l'inammissibilità dell'avversa domanda e, comunque, rigettarla nel merito in quanto del tutto infondata, con vittoria di diritti e onorari di giudizio.

Si deposita:

19. Comunicato stampa del Consiglio dell'Unione europea del 21 febbraio 2022.

Roma, 15 marzo 2022.

Luca Ventrella – Fabrizio Fedeli

Avvocati dello Stato

