

Sviluppo sostenibile

Politiche ambientali

Cambiamenti climatici e negoziati: una prospettiva italiana

✓ Annalisa Savaresi, Marinella Davide

A venti anni dalla sua adozione, la Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici non è ancora riuscita ad offrire una risposta adeguata alla questione clima. L'imminente conferenza Rio+20 costituisce un'occasione per riflettere sulle difficoltà di questo processo e sull'opportunità di promuovere nuovi traguardi. Questo articolo fa il punto della situazione sui negoziati internazionali per la lotta ai cambiamenti climatici, con particolare attenzione ai progressi durante la recente Conferenza delle Parti tenutasi a Durban, in Sud Africa, evidenziando le novità e i principali ostacoli al raggiungimento di un futuro accordo internazionale. L'articolo fornisce altresì una panoramica sulle politiche per la riduzione delle emissioni adottate a livello europeo e sulle iniziative recentemente intraprese in materia dal governo italiano.

La Convenzione Quadro e i negoziati internazionali

La produzione di gas ad effetto serra è il risultato di attività al centro della vita economica di tutti i Paesi. È dunque facile comprendere come l'obiettivo di riduzione di emissioni climalteranti imponga drastiche riforme del sistema economico-produttivo globale. La regolamentazione di queste attività solleva numerose questioni di diritto internazionale inerenti allo sfruttamento delle risorse naturali (come petrolio, carbone, ma anche risorse forestali) che ricadono nell'ambito della sovranità nazionale.

La Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici adottata nel 1992 identifica una serie di obiettivi e principi e rimanda a ulteriori strumenti per l'adozione di obblighi supplementari, in linea con l'evoluzione delle conoscenze scientifiche e della volontà politica. Ad oggi la Convenzione ha raggiunto 195 Parti, includendo quindi quasi tutti i Paesi del mondo. L'obiettivo ultimo della Convenzione è di tutti gli strumenti giuridici relativi è di **stabilizzare le concentrazioni di gas ad effetto serra nell'atmosfera a un livello tale da escludere qualsiasi interferenza pericolosa delle attività umane con il sistema climatico**. Tale livello deve essere raggiunto entro un periodo di tempo sufficiente per permettere agli **ecosistemi** di adattarsi naturalmente ai cambiamenti climatici,

salvaguardare la **produzione alimentare** e la continuazione dello **sviluppo economico** ad un **ritmo sostenibile** (1).

La Convenzione include una serie di principi guida, tra cui il principio delle responsabilità comuni ma differenziate e il principio dello sviluppo sostenibile. Le politiche e i provvedimenti per proteggere il sistema climatico dai cambiamenti causati da attività umane devono adeguarsi alle specifiche condizioni di ciascun paese, con la consapevolezza che lo sviluppo economico e la lotta alla povertà rimangono priorità per i Paesi in via di sviluppo (2). I Paesi industrializzati che sono Parti della Convenzione sono chiamati ad assumere un ruolo guida nella lotta contro i cambiamenti climatici (3).

Per questo motivo, la Convenzione divide le Parti in due gruppi, in ragione del loro livello di sviluppo economico e della loro responsabilità storica per le emissioni climalteranti (4). Secondo questa suddivisione, i Paesi cosiddetti industrializzati (e cioè i Paesi che erano parte dell'OCSE nel 1992, più alcuni Paesi appartenenti all'ex blocco sovietico) si sono assunti responsabilità specifiche per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. Questi obblighi sono stati formalizzati con l'adozione del **Protocollo di Kyoto**, che impegna i Paesi industrializzati a ridurre collettivamente del 5% - rispetto ai livelli del 1990 - le emissioni di gas ad effetto serra nel **periodo 2008-2012** (5). Questi Paesi hanno inoltre assunto l'onere di trasferire **risorse finanziarie e tecnologie** ai Paesi in via di sviluppo. La misura in cui i Paesi in via di sviluppo

Note:

✓ Annalisa Savaresi, Ricercatrice, *International Center for Climate Governance*, Venezia e Dottoranda, Facoltà di Giurisprudenza, Università di Copenhagen.

Marinella Davide, Ricercatrice, *International Center for Climate Governance*, Fondazione Eni Enrico Mattei e Centro Euro-Mediterraneo per i Cambiamenti Climatici, Venezia.

(1) Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, (Rio de Janeiro 4 giugno 1992), Articolo 2.

(2) Convenzione Quadro, Articolo 3.4. e 4.7.

(3) Convenzione Quadro, Articolo 3.1.

(4) Convenzione Quadro, Allegato I.

(5) Protocollo alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (Kyoto, 11 dicembre 1997) Articolo 3.1.

Sviluppo sostenibile

Politiche ambientali

parteciperanno ad attività di riduzione delle emissioni di sostanze climalteranti dipenderà dall'effettivo sostegno dei Paesi industrializzati (6). Il Protocollo di Kyoto ha a tal fine istituito una serie di meccanismi per favorire il trasferimento di dette risorse e stimolare la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, sia nei Paesi industrializzati sia nei Paesi in via di sviluppo.

I doveri imposti ai Paesi industrializzati con il Protocollo di Kyoto erano stati concepiti *ab origine* come un primo passo verso l'adozione di una serie di obblighi successivi, secondo il modello fornito dalla Convenzione di Vienna e il Protocollo di Montreal per la protezione dell'ozono stratosferico. Gli impegni assunti con il Protocollo di Kyoto sono dunque giuridicamente vincolanti ma insufficienti al conseguimento dell'obiettivo della Convenzione Quadro. Pertanto, sin dall'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto nel 2005, le Parti della Convenzione si sono impegnate in una serie di negoziati volti a definire **obblighi supplementari di riduzione per i Paesi industrializzati** a far data dal 2012. Tali negoziati si sono protratti a lungo, senza raggiungere risultati concreti. Non tutti i Paesi industrializzati parte della Convenzione hanno aderito al Protocollo di Kyoto. Gli **Stati Uniti** e, inizialmente, anche l'Australia avevano rifiutato di ratificare il Protocollo di Kyoto, e quindi non potevano partecipare ai negoziati relativi al secondo periodo di adempimento.

Per sbloccare questo impasse e includere questi Paesi nei negoziati, nel 2007 è stato avviato un secondo processo negoziale per la piena implementazione della Convenzione attraverso un'azione di cooperazione nel lungo periodo. Questi negoziati sono stati condotti sulla base di un'agenda decisa a Bali nel 2007 (7). L'agenda di Bali ha riaffermato la dicotomia tra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo prevista dalla Convenzione, disponendo l'adozione di misure per la riduzione delle emissioni attraverso attività misurabili, rendicontabili e verificabili solo da parte dei Paesi industrializzati. Nessun obbligo di riduzione, invece, era previsto per i Paesi in via di sviluppo, che avrebbero sì dovuto contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici, ma solo nella misura in cui tali attività fossero supportate dal trasferimento di risorse finanziarie e tecnologiche da parte dei Paesi sviluppati.

Nel frattempo, però, le emissioni nei **Paesi in via di sviluppo** hanno cumulativamente superato le emissioni nei Paesi industrializzati, e le proiezioni dell'**Intergovernmental Panel on Climate Change** (l'organismo scientifico internazionale fondato per garantire una fonte di informazione neutrale e oggettiva sui cambiamenti climatici) hanno confermato come, *ceteris paribus*, riduzioni delle emissioni soltanto nei Paesi industrializzati non siano sufficienti a raggiungere l'obiettivo individuato dalla Convenzione Quadro. Inoltre, a parere di alcuni Paesi chiave (tra cui gli Stati Uniti) l'agenda negoziale

stabilita a Bali ha cristallizzato una **dicotomia iniqua** tra le Parti, basata su presupposti superati e non in linea con la necessità che tutti i maggiori Paesi emettitori intraprendano attività di riduzione delle emissioni climalteranti (8).

L'agenda negoziale stabilita a Bali avrebbe dovuto portare alla definizione di un accordo alla Conferenza delle Parti tenutasi nel 2009. Tuttavia, le Parti riunitesi a Copenaghen nel 2009 non sono state in grado di raggiungere un accordo in materia. Il cosiddetto Accordo di Copenaghen è un documento di ambigua natura giuridica, che ha inaugurato un approccio di *pledge and review* alla riduzione delle emissioni dei gas serra. Questo significa che, invece di adottare dei coefficienti di riduzione delle emissioni in sede di negoziazioni multilaterali, le Parti hanno intrapreso la pratica di comunicare unilateralmente i coefficienti di abbattimento delle emissioni che intendono adottare su base volontaria (e quindi non giuridicamente vincolante). Tale allontanamento dall'approccio adottato con il Protocollo di Kyoto aveva lasciato presagire che il primo periodo di adempimento del Protocollo potesse anche essere l'ultimo.

La recente Conferenza delle Parti, conclusasi a Durban nel dicembre 2011, costituisce una fonte di rinnovata speranza per il futuro del regime internazionale sui cambiamenti climatici. È stato, infatti, raggiunto un accordo sul **secondo periodo di adempimento del Protocollo di Kyoto**, che comincerà nel **2013** e finirà nel **2017** o nel **2020**. **Non tutte le Parti** del Protocollo, tuttavia, adotteranno obblighi supplementari. **Giappone** e **Russia** non intendono assumere ulteriori obblighi, mentre il **Canada** ha annunciato che si ritirerà dal Protocollo di Kyoto. Le Parti rimanenti comunicheranno i propri quantitativi di limitazione o di riduzione delle emissioni entro il 1° maggio 2012. Contrariamente a quanto avvenuto nel periodo di adempimento 2008-2012, tali limitazioni saranno determinate **unilateralmente**, senza cioè che sia stabilito un target collettivo. Tuttavia, le limitazioni di emissione saranno istituzionalizzate nell'ambito degli obblighi vincolanti previsti dal Protocollo di Kyoto, conferendo dunque precisa natura giuridica agli obblighi assunti dalle Parti. A Durban è stata inoltre istituita una nuova piattaforma negoziale che ha, di fatto, **sostituito l'agenda negoziale**

Note:

(6) Convenzione Quadro, Articolo 4.7.

(7) Decisione No. 1, Tredicesima Conferenza delle Parti, Bali Action Plan. UN Doc. FCCC/CP/6/Add.1 (2007).

(8) *Special Envoy for Climate Change*, State Department, T. D. Stern, [http://www.huffingtonpost.com/users/becomefan.php?of=hp_blogger_-Todd%20D%20Sternhttp://www.huffingtonpost.com/author/index.php?author=todd-d-sternhttp://www.huffingtonpost.com/users/login/javascript:void\(0\);](http://www.huffingtonpost.com/users/becomefan.php?of=hp_blogger_-Todd%20D%20Sternhttp://www.huffingtonpost.com/author/index.php?author=todd-d-sternhttp://www.huffingtonpost.com/users/login/javascript:void(0);) *Durban: An Important Step Forward in Combating Global Climate Change*, Huffington Post, 16 dicembre 2011.

Sviluppo sostenibile

Politiche ambientali

stabilita a Bali. Il nuovo processo negoziale inaugurato a Durban intende superare l'impasse che ha afflitto i negoziati, coinvolgendo tutte le Parti della Convenzione Quadro nella negoziazione di **"un protocollo, un altro strumento giuridico oppure una conclusione condivisa con forza giuridica"** da adottarsi entro il **2015** e da attuarsi a partire dal **2020**. Tutte le Parti, inclusi gli Stati Uniti, si sono dunque impegnate a negoziare questo nuovo accordo, abbandonando la dicotomia Paesi industrializzati/Paesi in via di sviluppo. È possibile quindi che il nuovo accordo includa obblighi di limitazione o riduzione delle emissioni per tutti i Paesi (o per tutti i maggiori emettitori).

A giudizio di numerosi esperti, la nuova piattaforma ha aperto un'importante opportunità che stabilisce i presupposti per un sistema unificato per la lotta ai cambiamenti climatici, in cui alcuni soggetti chiave, come gli **Stati Uniti**, possano giocare un ruolo più incisivo (9). Solo col tempo sarà possibile dire se la nuova piattaforma raggiungerà tale obiettivo. Per ora la conferenza di Durban ha dimostrato che il *momentum politico* sotteso alla Convenzione Quadro non è diminuito al punto da portare al collasso dei negoziati (10). La mancanza della **volontà politica** necessaria a prendere misure efficaci per contrastare i cambiamenti climatici rimane comunque il maggiore ostacolo al raggiungimento dell'obiettivo individuato dalla Convenzione Quadro (11). Il successo di Durban dovrà perciò essere valutato alla luce dei negoziati a venire (12).

La politica europea

L'esito della conferenza di Durban può essere considerato una vittoria della strategia negoziale dell'Unione europea. Qualche mese prima dell'apertura dei lavori, infatti, l'Europa si era mostrata disponibile a sottoscrivere il tanto discusso secondo periodo di adempimento del Protocollo di Kyoto solo se altri Paesi si fossero impegnati ad unirsi alla sua azione (13). L'Unione europea ha quindi partecipato alla conferenza di Durban con l'obiettivo di ottenere l'approvazione di un piano che definisse un nuovo accordo entro il 2015, offrendo in cambio la sua adesione al secondo periodo di adempimento del Protocollo di Kyoto.

Il successo di questa strategia ha restituito all'Unione europea un **ruolo chiave** nei negoziati, dopo che la conferenza del 2009 l'aveva, di fatto, relegata al ruolo di attore marginale rispetto agli Stati Uniti ed ai cosiddetti BASIC (Brasile, Sud Africa, India e Cina), reali artefici dell'Accordo di Copenaghen. Già durante la successiva conferenza di Cancùn nel 2010, l'Unione europea aveva saputo fronteggiare il **mutato scenario** internazionale lasciando da parte obiettivi più ambiziosi per ottenere risultati concreti nel breve periodo (14).

Alla base dell'impegno internazionale dell'Unione europea c'è una solida politica interna per la lotta ai cambiamenti climatici, frutto di sforzi intrapresi già a partire dalla metà degli anni novanta. Da allora, infatti, la riduzione delle emissioni è diventata una delle **priorità** della politica dell'Unione europea. **Due obiettivi principali** hanno guidato l'azione comunitaria: il rispetto dei vincoli imposti dal protocollo di Kyoto e la volontà di fare della sostenibilità ambientale una delle aree di eccellenza europea.

Uno dei maggiori successi della strategia europea a livello interno è rappresentato dalla creazione del più grande mercato mondiale delle emissioni. Pensato per facilitare il rispetto dell'obiettivo sottoscritto a Kyoto, il **sistema europeo per lo scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra** (15). (*European Emission Trading Scheme* o EU ETS), è stato avviato nel 2005 proprio per **guidare** l'azione degli Stati membri. Recentemente il sistema è stato oggetto di alcune graduali trasformazioni volte a renderlo più efficiente ed inclusivo. Nel periodo 2013-2020 il sistema subirà significative modifiche riguardanti i settori coinvolti e le modalità di assegnazione dei permessi. La controversa inclusione a partire dal 2012 delle emissioni dell'aviazione nell'ETS ha costituito un primo passo verso la riduzione delle emissioni di gas serra nel settore dei trasporti.

L'Unione europea ha poi rafforzato il proprio impegno individuale attraverso l'adozione di un **approccio integrato clima-energia**. Il cosiddetto «pacchetto 20-20-20», adottato nel gennaio 2008 (16), include **tre obiettivi**

Note:

(9) N. Stern, *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment*, Comunicato stampa, 11 dicembre 2011.

(10) Si veda:

- D. Bodansky, *The Negotiations that Would not Die*, *OpinioJuris*, 11 dicembre 2011.

(11) Si veda:

- W. Sterk et al. *Durban - On the Road Again*, 23 dicembre 2011, p. 37.

(12) Si veda:

- J. Boyle, *In Pursuit of a Binding Climate Agreement: Negotiators Expand the Mitigation Tent but Reinforce the Ambition Gap*, IISD, 2011, p. 13.

(13) Commissario Hedegaard, *Only interesting to keep Kyoto alive if somebody is following*, Comunicato stampa, 7 settembre 2011.

(14) Si veda:

- T. Santarius et al. *One Step Forward and Two Sideward*. Heinrich-Böll-Stiftung, 2011.

(15) Direttiva n. 2003/87/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva n. 96/61/Ce del Consiglio, Gazzetta ufficiale n. L 275 del 25 ottobre 2003, 0032 - 0046.

(16) Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato e delle Regioni, *Due volte 20 per il 2020 L'opportunità del cambiamento climatico per l'Europa*, {COM(2008) 13-19 def}.

Sviluppo sostenibile

Politiche ambientali

generali per il 2020, regolamentati attraverso una serie di normative specifiche (17).

Il pacchetto mira innanzitutto a ridurre le **emissioni complessivamente prodotte** dall'economia europea del 20% rispetto ai valori del 1990. Gran parte di questo sforzo è stato affidato ai settori inclusi nel sistema di scambio di quote di emissione, mentre gli altri settori, come ad esempio quello dei trasporti, dei rifiuti e dell'edilizia, sono chiamati a contribuire con una riduzione delle emissioni del 10%. In secondo luogo, la produzione media di energia da **fonti rinnovabili** dovrà essere pari al **20% del consumo finale** di energia europea. Il pacchetto richiede, inoltre, che almeno il 10% del consumo energetico del settore dei trasporti provenga da biocarburanti e combustibili di origine rinnovabile. Sia il vincolo alle emissioni sia la percentuale di energia rinnovabile sono stati successivamente ripartiti tra gli Stati membri attraverso l'assegnazione di singole quote che riflettono le diverse condizioni economiche ed il grado di sviluppo delle infrastrutture nazionali. Terzo, il consumo di energia primaria al 2020 dovrà essere inferiore del 20% rispetto allo scenario tendenziale.

Nonostante la riconosciuta importanza del ruolo che l'**efficienza energetica** può giocare all'interno di un'efficace strategia di riduzione delle emissioni, quest'ultimo obiettivo è stato lasciato all'**iniziativa volontaria** dei singoli Paesi. I progressi registrati in questo ambito sono stati limitati. Per questo motivo l'Unione europea sta valutando l'adozione di **strumenti vincolanti**, nonostante l'opposizione di alcuni Paesi membri preoccupati per le **conseguenze economiche** di un'azione più stringente. Nel giugno 2011, la proposta per una nuova direttiva in materia ha di fatto rimandato la decisione **al 2013**, stabilendo nel frattempo soltanto degli obiettivi indicativi (18).

Prima dei negoziati di Copenaghen, l'Unione europea aveva inoltre espresso la propria disponibilità ad estendere il proprio target di riduzione dal 20% al 30% nel caso in cui anche gli altri maggiori emettitori si fossero impegnati a ridurre significativamente le proprie emissioni nell'ambito di un accordo internazionale per il periodo successivo al 2012. Nonostante la concretizzazione di questo accordo sembri ormai sfumata, a livello europeo la questione è ancora aperta. I progressi interni e la contrazione delle emissioni legata all'attuale congiuntura economica suggeriscono la possibilità di aumentare il livello di ambizione ad un costo minore del previsto. Tuttavia il dibattito relativo rimane ancora acceso a causa dell'opposizione di alcuni Stati membri, preoccupati dai possibili effetti sull'economia di un così ambizioso target unilaterale, visti i limitati progressi ottenuti sul fronte internazionale. Infine, la Commissione Europea ha recentemente pubblicato una *Roadmap* che analizza gli impatti e le sfide in vista di una riduzione delle emissioni dell'**80-**

95% entro il 2050, senza compromettere la sicurezza energetica e la competitività dell'Europa (19).

Un ruolo molto importante per l'esito di queste sfide sarà giocato dalla nuova **Presidenza europea**. Appena insediata, la presidenza danese ha reso noto che darà priorità ad alcune di queste politiche e **promuoverà il rafforzamento della green economy** all'interno dell'Unione europea. Nel frattempo, la riduzione delle emissioni europee nel 2010 è stata circa del **15,5%** rispetto al livello del 1990, sebbene si sia registrato un incremento rispetto al 2009 (20).

La politica italiana

La politica di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra messa in atto dall'Italia ha sostanzialmente seguito il passo imposto dalla legislazione europea. L'accordo che nel 2002 ha ripartito l'impegno europeo sottoscritto a Kyoto tra gli allora 15 Stati membri, ha assegnato all'Italia un obbligo di riduzione delle emissioni del **6,5% rispetto ai livelli del 1990**, da conseguirsi entro il 2012 (21).

Per raggiungere questo obiettivo l'Italia ha adottato un **Piano di Azione Nazionale** di lotta ai cambiamenti climatici (22), basato su quattro elementi principali: i) l'incremento dell'**efficienza energetica** e la promozione dell'uso di fonti energetiche **rinnovabili**; ii) l'aumento dell'assorbimento di anidride carbonica ottenibile mediante interventi di **afforestazione, riforestazione e gestione del suolo**; iii) l'utilizzo dei **meccanismi flessibili** previsti dal Protocollo di Kyoto; iv) il supporto al settore della Ricerca e Sviluppo al fine di promuovere lo **sviluppo di tecnologie pulite**. Il Piano, inoltre assegna ai singoli settori dell'economia un livello massimo di emissio-

Note:

(17) Si veda

- Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia rinnovabile
- Direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009, che modifica la Direttiva 2003/87/CE sull'Emission Trading.

(18) Proposta di Direttiva sull'Efficienza Energetica {SEC(2010) 779-780}.

(19) Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato e delle Regioni, "Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050" {SEC(2011) 287-289}.

(20) EEA, *Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2011 - Tracking progress towards Kyoto and 2020 targets*, EEA Report No 4/2011.

(21) Decisione del Consiglio, del 25 aprile 2002, riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni 2002/358/CE, Gazzetta ufficiale n. L 130, 15 maggio 2002 0001 - 0003.

(22) Delibera CIPE n. 123/2002.

Sviluppo sostenibile

Politiche ambientali

ne per il periodo 2008-2012. Nel 2007 le linee guida contenute nel Piano sono state rivedute ed aggiornate, così come gli scenari in base ai quali erano state delineate. Dall'inizio del 2005 circa **1100 impianti** industriali italiani sono sottoposti a limiti delle emissioni, in quanto coinvolti nel **sistema europeo per lo scambio di quote di emissione**. L'esperienza italiana in questo ambito è stata fino ad ora caratterizzata da un ampio ricorso all'**acquisto di permessi** sul mercato, a fronte di un'azione domestica insufficiente a raggiungere gli obiettivi assegnati (23). La sfida per il governo italiano è diventata ancora più impegnativa in seguito all'approvazione del pacchetto europeo clima-energia. All'Italia, che con la Polonia si era opposta all'adozione di obiettivi più ambiziosi (24), è stato assegnato un obiettivo di riduzione delle emissioni pari al **13%** rispetto ai livelli del 2005, da conseguire entro il 2020. Quest'obiettivo non include i settori soggetti al sistema per lo scambio di quote di emissione. Per quel che riguarda invece il target energetico, l'Italia si è impegnata a raggiungere una quota di produzione energetica da fonti rinnovabili pari al **17%** del consumo totale al 2020.

In questo campo l'Italia può contare sul supporto di due iniziative avviate sin dalla prima metà dello scorso decennio: la creazione dei sistemi di scambio dei **Certificati Verdi** (25) e dei **Certificati Bianchi** (26), ovvero titoli scambiabili attribuiti rispettivamente all'energia prodotta da fonti rinnovabili e a quella risparmiata attraverso interventi di efficienza energetica. Nonostante i Certificati Verdi si siano dimostrati uno strumento piuttosto debole, il sistema di scambio dei Certificati Bianchi ha posto l'Italia all'avanguardia nell'uso di uno strumento di mercato per la promozione dell'efficienza energetica (27). Inoltre, attraverso l'introduzione del cosiddetto «Conto energia» per l'elettricità generata da impianti fotovoltaici (28), la «tariffa omnicomprensiva» rivolta alle altre fonti rinnovabili (29) e le più recenti iniziative di detrazione fiscale (30), l'Italia ha creato un articolato sistema di supporto alla diffusione di tecnologie pulite nel lungo termine.

Dopo un prolungato periodo di difficoltà nella corsa al raggiungimento degli obiettivi assegnati nell'ambito del Protocollo di Kyoto, queste misure stanno lentamente avvicinando l'Italia al raggiungimento del proprio obiettivo. Secondo gli ultimi dati dell'Agenzia europea per l'ambiente, nel periodo 1990 - 2010 le emissioni prodotte dall'economia italiana hanno visto una **diminuzione del 4,9%**, complice anche la **crisi economica** degli ultimi anni (31). Il nuovo Ministro Corrado Clini si è tuttavia mostrato fiducioso, annunciando, proprio a margine della conferenza di Durban, che il **target italiano del 6,5%** è già stato raggiunto (32).

Il nuovo Ministro sembra inoltre deciso a potenziare l'impegno nazionale nella lotta ai cambiamenti climatici. Nelle sue recenti affermazioni il Ministro ha esortato le imprese italiane ad assumere un ruolo positivo e propositi-

vo durante la conferenza di **Rio+20**, che si terrà in Brasile dal 20 al 22 giugno 2012 (33). Più concretamente il Ministro ha annunciato l'imminente pubblicazione di un nuovo piano per la riduzione delle emissioni che avrà l'obiettivo di promuovere la crescita economica, svincolando allo stesso tempo i consumi dalle emissioni di gas climalteranti (34). Nel frattempo, il Ministro ha comunicato che a partire dal mese di marzo entrerà in funzione il **Fondo rotativo per Kyoto**, introdotto dalla Legge Finanziaria 2007 ma mai reso operativo (35). Il Fondo prevede la distribuzione di **600 milioni di euro** attraverso finanziamenti agevolati allo 0,5% per iniziative di efficienza energetica e sviluppo di energie rinnovabili.

Conclusione

Dopo un lungo periodo di stallo, negli ultimi mesi ci sono stati alcuni promettenti sviluppi nella lotta ai cambiamenti

Note:

(23) Si veda:

- Troignon R. e Delbos A., *Allowance trading patterns during the EU ETS trial period: What does the CITL reveal?*, Climate Report No 13, Mission Climat of Caisse des Dépôts, 2008.

(24) Si veda:

- Charter, D. e Watson, R. *Black clouds hang over green targets as EU states say we can't afford them*, Times, 17 ottobre 2008.

(25) Introdotti dal D.Lgs n. 79 del 1999, detto anche «decreto Bersani», che recepisce la Direttiva n. 96/92/Ce sulla liberalizzazione del mercato dell'energia.

(26) Introdotti dai decreti ministeriali 24 aprile 2001 (Decreto sull'elettricità e Decreto sul gas naturale), sostituiti dai decreti ministeriali del 20 luglio 2004, i Titoli di Efficienza Energetica o «Certificati Bianchi» sono entrati in vigore nel gennaio 2005.

(27) Si veda:

- Silvestrini G., *Introduzione al Codice delle Energie Rinnovabili e dell'Efficienza Energetica*, Edizioni Ambiente, 2008.

(28) Introdotta dal D.M. 28 luglio 2005, «Criteri per l'incentivazione della produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica della fonte solare» (G.U. 5 agosto 2005, n. 181).

(29) D.M. 18 dicembre 2008 «Incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ai sensi dell'articolo 2, comma 150, della legge 24 dicembre 2007, n. 244» (G.U. 2 gennaio 2009, n. 1).

(30) Legge finanziaria 27 dicembre 2006, n. 296.

(31) EEA, *Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2011 - Tracking progress towards Kyoto and 2020 targets*, EEA Report No 4/2011.

(32) Si veda:

- Santo S., *Emissioni, l'Italia vicina al target di Kyoto (forse)*, in *Eco dalle Città*, 17 febbraio 2012.

(33) Archivio Comunicati Ministero dell'Ambiente, «Sviluppo sostenibile, Clini: «L'Italia a Rio + 20 con le nostre eccellenze per promuovere lo sviluppo sostenibile globale»», 10 gennaio 2012.

(34) AGI Energia, «Ambiente: Clini, pronto piano riduzione emissioni» 9 febbraio 2012.

(35) Archivio Comunicati Ministero dell'Ambiente «Clini: «Da marzo 600 milioni di euro per la riduzione delle emissioni»», 9 febbraio 2012.

Sviluppo sostenibile

Politiche ambientali

climatici, sia a livello internazionale sia a livello nazionale. A livello **internazionale**, il raggiungimento di un accordo a proposito del secondo periodo di adempimento del Protocollo di Kyoto è stato accompagnato da un moderato ottimismo a proposito della continuata operatività dei meccanismi internazionali per il trasferimento di risorse finanziarie e tecnologiche, e la riduzione delle emissioni. L'istituzione della nuova piattaforma negoziale ha aperto, almeno in teoria, anche la possibilità di adottare un nuovo strumento giuridicamente vincolante che preveda obblighi di riduzione delle emissioni per tutti i maggiori Paesi emettitori. Questo risultato ha rappresentato un successo importante della politica **europea**, che, forte del suo impegno interno, è tornata nuovamente alla guida dell'azione internazionale e soprattutto ha contribuito

a restituire credibilità ai negoziati in seno alla Convenzione Quadro. Le sfide assunte dall'Unione Europea rimangono impegnative nell'immediato futuro, specie alla luce della sfavorevole congiuntura economica. In questo contesto, il quadro **nazionale** vanta alcune buone iniziative, soprattutto nel campo dell'innovazione e del supporto alla diffusione delle tecnologie pulite. Tali misure risentono tuttavia della mancanza di una strategia coordinata ed incisiva. Le attuali politiche italiane in materia di riduzione delle emissioni appaiono frammentarie e dominate da interessi divergenti oltre che caratterizzate da ritardi amministrativi. Gli obiettivi dettati da Bruxelles impongono un immediato cambio di passo. L'annunciato piano del Ministero dell'Ambiente potrebbe fornire una svolta decisiva in proposito.

LIBRI

Il contratto di rendimento energetico

Codice contratti pubblici. Interpretazioni e applicazioni

Piselli Pierluigi

2011, pag. 450

Versione carta: 1 volume € 42,00

Nell'intento di fare chiarezza sugli strumenti contrattuali utilizzabili nel settore dell'energia da fonti rinnovabili e del risparmio energetico, il volume - frutto della collaborazione, anche interdisciplinare, fra diversi professionisti ed esperti - fornisce un quadro semplice e al tempo stesso efficace del contratto di rendimento energetico (Energy Performance Contract) per tutti coloro che operano nel settore.

Il Contratto di Rendimento Energetico (o anche EPC) rappresenta il principale strumento attraverso cui prende corpo ed assume valenza giuridica il risparmio energetico.

Struttura

- Il diritto dell'energia da fonti ecocompatibili e il contratto di rendimento energetico come strumento per il risparmio e l'efficiamento
- Struttura del contratto: la causa ed il tipo
- L'oggetto e le prestazioni
- L'equilibrio delle prestazioni nell'EPC
- La disciplina dell'adempimenti nell'EPC
- I soggetti - le parti del contratto
- Le società di servizi energetici
- Energy performance contract e partenariato pubblico privato
- I finanziamenti nell' EPC
- Aspetti economico-finanziari dell' EPC
- Il risk management nell'EPC
- Il risparmio energetico nella pubblica amministrazione
- Appendice documentale
- Normativa di riferimento

Per informazioni

- **Servizio Informazioni Commerciali**
(tel. 02.82476794)
- **Agente di zona** (www.shopwki.it/agenzie)

