

Dipartimento di Impresa e Management

Cattedra di Diritto Pubblico dell'Economia

**Green Deal Europeo: i limiti delle politiche ambientali
comunitarie.**

Relatore:

Prof. Mirella Pellegrini

Candidato:

Ilaria Venerini

Matricola n.226831

ANNO ACCADEMICO 2020/20

*“Il cambiamento climatico è l’Everest di tutti i problemi, la
più grande sfida dell’umanità.”*

(Lewis Gordon)

INDICE

INTRODUZIONE	4
1 UN'EUROPA CLIMATICAMENTE NEUTRA	5
1.1 L'accordo di Parigi	7
1.2 La COP25 di Madrid	10
1.3 Ursula Von Der Leyen e la Commissione Europea	13
1.3.1 La Legge Europea sul Clima	15
1.3.2 Il piano degli obiettivi climatici 2030	17
1.3.3 Il Patto Climatico Europeo	18
2 GLI ELEMENTI DELLA TRANSIZIONE	21
2.1 Gli obiettivi ambientali	22
2.2 Gli obiettivi finanziari	25
2.3 Strumenti finanziari pubblici	27
2.4 L'importanza degli investimenti privati	31
2.5 Il Green Deal in Italia	33
2.5.1 La Legge di Bilancio 2020	34
2.5.2 Il PNIEC italiano	36
3 QUESTIONI CONTROVERSE	39
3.1 I benefici delle politiche climatiche	42
3.2 Le critiche	45
3.2.1 L'opinione politica	49
3.3 Le differenze economico-sociali dei Paesi UE	52
3.3.1 La mano pubblica nel settore economico-ambientale	55
CONCLUSIONE	58
BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA	59

INTRODUZIONE

Il presente elaborato ha l'obiettivo di analizzare la prima consistente politica climatica europea – il *Green Deal* – cercando di trarre delle considerazioni relative alle ripercussioni economiche nel lungo termine, all'opinione dei partner commerciali internazionali e ai nuovi strumenti – sia finanziari che regolamentari – che la Commissione Europea dovrebbe adottare per assicurare il successo dell'operazione. In particolare, è stato posto l'accento sui limiti che il *Green Deal* europeo ha mostrato nel primo anno di attuazione e le incongruenze con la normativa ambientale pre-esistente nel contesto nazionale e sovranazionale. La *ratio* di questo lavoro risiede nella volontà di fornire un quadro completo delle iniziative europee in merito a uno dei temi fondamentali dell'era moderna: il cambiamento climatico. Una risposta efficace è richiesta ai governi dalla ormai maggioranza della popolazione, sempre più sensibile alla questione climatica e alla sostenibilità. In ambito comunitario questo è confermato dalla crescente presenza dei partiti politici verdi (facenti riferimento allo *European Green Party*) che al Parlamento Europeo attualmente occupano 69 seggi e che stanno guadagnando sempre più consensi, soprattutto dalla fetta più giovane di elettori. Sono proprio questi ultimi i fautori delle prime manifestazioni ambientaliste moderne e i fondatori di movimenti globalmente riconosciuti come *Extinction Rebellion* e *Fridays For Future*. La tesi è articolata in 3 capitoli: nel primo capitolo è stato operato un *excursus* sugli avvenimenti internazionali che hanno portato alla stesura del Patto Verde e una panoramica dei suoi contenuti principali. Nel secondo capitolo sono stati analizzati nel dettaglio gli obiettivi ambientali e finanziari inseriti nel documento principale, ponendone in evidenza i punti critici e, in un secondo momento, è stata illustrata la posizione italiana in relazione agli obiettivi nazionali e al Piano Energia e Clima. Il terzo e ultimo capitolo affronta quello che è il vero scopo della presente tesi, cioè dimostrare che, sebbene il *Green Deal* europeo possa dirsi rivoluzionario nei termini giuridici della lotta al clima, esso rappresenta solo un primo passo verso il raggiungimento di un vero e proprio *corpus* normativo coerente e adeguato alle esigenze di tutti gli Stati Membri dell'Unione Europea. È stato infatti necessario realizzare una distinzione economica, sociale e politica delle aree comunitarie (e non) al fine di comprendere l'effettiva realizzabilità del piano sul territorio. Infine, una caratteristica fondamentale dell'elaborato è la ricerca e lo studio dei regolamenti e delle direttive climatiche europee precedenti all'adozione del Patto Verde e all'Accordo di Parigi del 2015, così da intuirne la direzione rispetto ai nuovi interventi e osservarne l'evoluzione a seguito dei vertici internazionali. In questo modo è stato possibile discutere i limiti che caratterizzano il diritto ambientale europeo e fornire una previsione quanto più realistica delle conseguenze nel medio-lungo termine di un intervento pubblico di tale portata.

1. UN'EUROPA CLIMATICAMENTE NEUTRA

“Voglio un’Europa che punti a traguardi più ambiziosi e ad essere il primo continente a impatto climatico zero.” (*Von Der Leyen, 2019*). Ursula Von Der Leyen, sin dalla candidatura e successiva elezione alla presidenza della Commissione Europea, avvenuta il 1° dicembre 2019, con queste parole annunciava l’ambizioso obiettivo di creare un futuro più *green* e sostenibile per tutta l’Unione, proponendo un piano dedicato già nei primi cento giorni del suo mandato. Lo strumento con il quale la Presidente ha avviato la transizione verde è il cosiddetto “*Green Deal Europeo*”, un pacchetto di misure diviso in ben 116 punti, chiamato altresì “*Green New Deal*” dai giornalisti di tutto il mondo per l’assonanza con il più famoso “*New Deal*” introdotto dal Presidente americano Roosevelt nell’anno 1933. A livello mondiale non è la prima volta che si cerca di porre un freno al continuo peggioramento delle condizioni climatiche, ma non si è quasi mai raggiunto un risultato degno di nota e la Presidente Von Der Leyen ne è pienamente consapevole. Proprio per il fatto che le misure proposte da quest’ultima sono confinate al territorio europeo e non hanno carattere globale hanno suscitato più speranze di successo rispetto ad accordi più complessi e comprendenti di tutti gli Stati del mondo. Il 2019 fu anche l’anno in cui “*Copernicus*”, il programma per la rilevazione satellitare del clima del continente e dei suoi cambiamenti nel lungo termine – avviato e coordinato dalla Commissione Europea in collaborazione con l’ESA (*European Space Agency*) – rilasciò il “Rapporto annuale sullo stato climatico europeo”¹, che rese noti alcuni tra i dati più preoccupanti di sempre e che incisero pertanto in modo considerevole sulla stesura del Patto Verde. Vennero evidenziate molte questioni urgenti, prime tra queste lo scioglimento dei ghiacciai nei Paesi nordici, la siccità perdurante nella parte centrale del continente (data la carenza di acqua dolce e di piogge) e infine il dato più allarmante: il 2019 è stato l’anno più caldo mai registrato in Europa (+9% rispetto alla metà del XIX secolo e +4,09 % rispetto al tasso di crescita della temperatura globale).

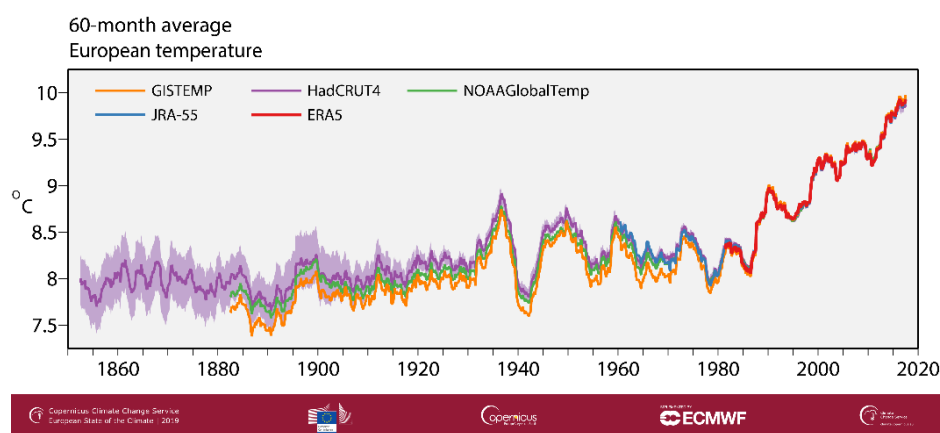


Fig. 1: Registrazione della temperatura media dell’aria in Europa dal XIX secolo a oggi: ERA5 (Copernicus Climate Change Service (C3S)); GISTEMP (NASA); HadCRUT4 (Met Office Hadley Centre), NOAA GlobalTemp (NOAA); and JRA-55 (JMA).
Fonte: Copernicus Climate Change Service (C3S)/ECMWF.

¹ Copernicus, *European state of the climate 2019*, <https://climate.copernicus.eu/ESOTC/2019>, (Data di accesso: 10/02/2021).

Tra le altre cause di grave entità che hanno contribuito a sollecitare una risposta dall'amministrazione Von Der Leyen – questa volta direttamente riconducibili all'azione dell'uomo – annoveriamo: i processi di trasformazione industriale; la produzione eccessiva di rifiuti, che conduce al rilascio di gas tossici nell'aria; lo stress urbano provocato dalla sovrappopolazione delle metropoli. Se è corretto dire che quelle sopra riportate sono molte delle ragioni scatenanti alla base del ripensamento delle (ben poche) politiche e delle leggi ambientali europee finora vigenti² – il cui potere è ridotto dal principio di sussidiarietà – riportate nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), è altrettanto giusto affermare che una rivoluzione della normativa in questo senso sia in grado di apportare effetti positivi certi in una molteplicità di campi interconnessi tra loro. Tali miglioramenti si concretizzeranno infatti non solo in un ambito meramente territoriale ed ecologico, ma produrranno una crescita economica e sociale costante per mezzo di una transizione progressiva e inclusiva. Attraverso la gradualità della normativa sarà possibile proteggere l'eredità naturale dell'Europa come continente ed efficientare il sistema economico e di approvvigionamento delle risorse come *trading bloc*³. Fondamentale è anche l'adesione e la fiducia dei cittadini europei che saranno chiamati a collaborare con le istituzioni nazionali e sovranazionali al fine di garantire la piena applicabilità delle nuove politiche⁴, rendendoli a tutti gli effetti degli *stakeholders* del cambiamento. L'Unione Europea, essendo oltretutto in prima linea per quanto concerne la legislazione a tutela di lavoratori e consumatori (basti pensare al “Pilastro Europeo dei Diritti Sociali”⁵ e al “Programma UE per l'occupazione e l'innovazione sociale”⁶), ha visto semplificarsi in modo significativo il compito di responsabilizzare gli individui a compiere scelte informate e prendere decisioni sostenibili. Il traguardo che il *Green Deal* vuole però raggiungere in ultima battuta è quello di rendere l'Europa il 1° continente climaticamente neutrale entro il 2050 tramite l'applicazione di un sistema di norme e strategie volte sostanzialmente a operare una vera e propria rivoluzione economico-ambientale. Perché la visione fosse più concreta si è già stato stanziato un piano d'investimenti da tremila miliardi di euro, ovvero il 1,9% del PIL europeo. Il documento di cui noi oggi disponiamo presenta solo una prima tabella di marcia che con ogni probabilità sarà aggiornata più volte nel corso degli anni della sua attuazione in funzione di nuove esigenze e delle risposte ad esse. Nel campo di azione del *Green Deal* rientrano anche le linee guida già

² Art. 11, 191, 192, 193 TFUE

³ Con il termine Trading Bloc si intende un gruppo di Paesi che hanno ridotto o rimosso del tutto le barriere commerciali per i suoi partecipanti. Sono una forma di integrazione economica con lo scopo di liberare il commercio dalle misure protezionistiche e creare un ambiente favorevole per il commercio tra i membri. Per formare un Trading Bloc, i Paesi concludono trattati internazionali. In genere, hanno i propri organi amministrativi e di regolamentazione.

⁴ Commissione Europea, 2019, COM (2019) Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal Europeo*, Par. 2.1.3, pp.7-8.

⁵ Il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali (17 Novembre 2017, Göteborg) è un pacchetto di documenti che contiene i principi e i diritti fondamentali a tutela dei lavoratori e a sostegno dell'equità dei mercati del lavoro, nonché i sistemi di protezione sociale adottati dal Parlamento Europeo.

⁶ Il Programma UE per l'occupazione e l'innovazione sociale - Regolamento (UE) n. 1296/2013, recante modifica della decisione n. 283/2010/UE - è uno strumento di tipo finanziario volto a promuovere l'aumento del livello di occupazione e l'inclusione sociale in tutti gli Stati membri.

pubblicate dalla COM (2013) in un Libro Verde⁷ riguardante un quadro per le politiche energetiche e climatiche future. All'interno di questo Libro Verde sono stati identificati una serie di obiettivi strategici con scadenza fissata nel 2030, molti dei quali sono riscontrabili nel "Piano degli obiettivi climatici 2030".

1.1 L'ACCORDO DI PARIGI

Una delle basi su cui poggia il piano prospettato dalla Commissione Europea è il quadro delle direttive mondiali sul cambiamento climatico poste in essere negli ultimi 6 anni. Le indagini operate dalla Banca Europea per gli Investimenti in collaborazione con YouGov⁸ – società britannica di analisi di mercato – dimostrano che nel 2018 il 78% dei cittadini europei si è detto preoccupato dai cambiamenti climatici, rispetto al 63% del 2015. Questo grande passo in avanti è in parte dovuto alla forte risonanza mediatica attribuita alla COP21, meglio conosciuta come Accordo di Parigi. Nelle due settimane tra il 30 Novembre e l'11 Dicembre 2015 si tenne a Parigi la conferenza interna all'ONU e organizzata dall'UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) orientata alla discussione del cambiamento climatico su scala globale. Questo vertice è denominato *Conference of Parties (COP)* – in questo caso si tratta della ventunesima edizione, quindi COP21 – in quanto non vi è solo la partecipazione degli Stati membri ma anche di altri soggetti come banche, aziende multinazionali, enti subnazionali e ONG. Lo scopo ultimo è quello di creare una sinergia fra le parti che conduca alla firma di un accordo contenente le indicazioni per il raggiungimento di un traguardo comune di lungo termine. Al *summit* di Parigi aderirono circa 40.000 rappresentanti e 195 Paesi, inclusi Cina, India e Stati Uniti, nazioni non di certo famose per il loro coinvolgimento nel tema della *sustainability* e che di fatti non avevano preso parte alle precedenti edizioni. Inoltre, per la prima volta, è stato chiesto agli Stati di preparare preventivamente all'incontro una bozza di proposte per la diminuzione di gas serra, chiamati "Contributi promessi stabiliti a livello nazionale" (INDC). Per queste due ragioni si nutriva la grande speranza di arrivare finalmente ad un accordo, che nel contesto delle COP non si registrava dal 2008⁹. La conferenza sviluppava i suoi punti chiave nel quadro dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, firmato nel settembre 2015 da tutti i Paesi membri dell'ONU, la quale poneva l'accento sull'obiettivo di mantenere al di sotto dei 2°C l'aumento delle temperature rispetto al periodo preindustriale¹⁰. A questo proposito l'Unione Europea – che a Parigi si presentò come unica nazione

⁷ Libro Verde della Commissione, del 27 Marzo 2013, *Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030*, COM (2013). I Libri Verdi sono documenti pubblicati dalla Commissione Europea, orientati alla discussione di specifici temi da parte di Governi degli Stati membri, associazioni e privati cittadini. In circostanze di comune accordo tra le parti essi conducono alla creazione di nuove legislazioni e/o atti giuridici che in un secondo momento vengono iscritti nei Libri Bianchi.

⁸ European Investment Bank, *Indagine BEI sul clima*, <https://www.eib.org/attachments/press/2018-12-10-1st-survey-italy-it.pdf>, (Data di accesso: 11/02/2021).

⁹ COP14, Polonia. Le parti si sono accordate sull'adozione di uno strumento di finanziamento dei Paesi meno abbienti o in via di sviluppo per far fronte al cambiamento climatico.

¹⁰ Art. 2, comma 1(a), Accordo di Parigi, in conformità alla decisione 1/CP.21, paragrafo 21 che "Invita il Gruppo intergovernativo di esperti sui cambiamenti climatici a fornire una relazione speciale in 2018 sugli impatti del riscaldamento globale di 1,5 ° C sopra i livelli preindustriali e correlati percorsi globali di emissione di gas a effetto serra".

– introdusse tra i suoi INDC l’ambizioso proposito di diminuire entro 15 anni le emissioni di gas serra del 40% tramite l’adozione di un sistema energetico basato sulle fonti rinnovabili e una legislazione dedicata¹¹. Il vertice annuale si chiuse finalmente con un accordo (con revisione a scadenza quinquennale), accolto in un primo momento molto positivamente – considerando la complessità della trattativa – ma che non ha mancato di suscitare alcuni dubbi sulla sua efficacia e prima di tutto realizzabilità. L’accordo di Parigi¹² venne firmato¹³ da 190 Paesi, entrò in vigore il 4 Novembre 2016 con il raggiungimento della doppia soglia – 30 giorni dopo il deposito della ratifica di almeno 55 Stati rappresentanti minimo il 55% delle emissioni totali di gas serra – e venne applicato a partire dal 2020. Nel lungo termine l’accordo ha ricevuto (come previsto) svariate critiche e accuse, dovute per la maggior parte dall’evidente impossibilità di conseguimento dell’obiettivo principale e dal poco impegno dimostrato da numerosi Paesi firmatari. Tant’è vero che, per esempio, l’ex Presidente statunitense Donald Trump, poco dopo la sua elezione, parlando degli obiettivi designati dall’accordo, disse: “Se ci riusciremo bene, altrimenti pazienza”. Nemmeno dopo un anno ritirò il suo Paese dall’accordo nel Novembre 2020, definendo le condizioni imposte agli Stati Uniti come una punizione. Al 2021, analizzando meglio i 29 articoli contenuti nel documento si evincono sicuramente dei lati soddisfacenti, mentre altri, invece, lasciano spazio a non poche perplessità. Nello specifico, si dimostrano fallimentari già alcuni degli scopi principali dell’accordo, come la conservazione dell’aumento della temperatura media sotto i 2°C. Ben 164 Paesi firmatari – tra cui tutti i Paesi del G20 – non hanno aggiornato i loro Contributi Nazionali Determinati (NDC) entro la scadenza della revisione quinquennale avvenuta nel 2020¹⁴ – quindi di fatto violando l’accordo – e per di più, secondo un resoconto pubblicato dall’UNEP, l’implementazione degli NDC attuali comporterebbe comunque un aumento delle temperature fino a 3.2°C, mentre una loro revisione adattata alle nuove esigenze permetterebbe di scendere (anche se non ancora sufficiente) fino ai 2°C¹⁵. L’impossibilità di fatto di non superare la soglia è inoltre determinata dall’uscita degli Stati Uniti dagli accordi, essendo il secondo Paese al mondo per emissioni di CO₂ dopo la Cina. Una seconda controversia è nata dal fatto che il trattato non sia legalmente vincolante¹⁶, infatti non esiste un obiettivo giuridicamente vincolante, ma esiste invece l’obbligo di fissare regolarmente obiettivi nazionali. C’è un malinteso secondo cui i trattati siano vincolanti mentre le decisioni non lo sono, ma non è del tutto vero. Le decisioni prese nell’ambito dell’autorità di trattati preesistenti possono avere o meno valore legale, a seconda del Paese di adozione. Di vincolante in questo caso c’è solo l’accordo

¹¹ I provvedimenti legislativi comprendono il nuovo regolamento n. 2018/842/UE per i settori non ETS come trasporti e industria; la revisione della direttiva n. 2018/410/UE per i settori ETS; il c.d. regolamento LULUCF n. 2018/841/UE concernente l’inclusione delle emissioni di gas serra derivanti dall’utilizzo del suolo e la silvicoltura.

¹² Adozione dell’Accordo di Parigi conformemente alla decisione 1/CP.21.

¹³ La firma è diversa dalla ratifica. Firmando un trattato internazionale un Paese esprime il suo interesse a farne parte ma, in conformità con l’Art. 18 della Convenzione di Vienna (1969), non può compiere atti volti alla privazione dell’oggetto o dello scopo del trattato stesso. La ratifica è lo strumento con il quale uno Stato accetta il vincolo definitivo di un trattato internazionale.

¹⁴ Art. 14, comma 2, Accordo di Parigi.

¹⁵ UNEP, *Emission Gas Report 2017 executive summary*, https://EGR_2017_ES.pdf (unep.org), par. 6, (Data di accesso: 11/02/2021).

¹⁶ Broccheri F., 2016, *Accordo di Parigi: cosa significa “legalmente vincolante”*, <https://www.climalteranti.it/2016/02/28/accordo-di-parigi-cosa-significa-legalmente-vincolante/>, (Data di accesso: 12/02/2021).

fondamentale che regola il processo internazionale tra le parti, quindi l'accordo di Parigi è un ibrido di disposizioni giuridicamente vincolanti e non vincolanti. Un altro problema è dato dal fatto che non esiste un ente esterno incaricato della verifica degli adempimenti degli Stati maggiormente interessati dalle direttive, ossia quelli caratterizzati da un elevato tasso di inquinamento atmosferico. L'assenza di un'agenzia preposta a questo scopo incentiva i Paesi a non assolvere (o assolvere solo in parte) agli obiettivi dapprima delineati che in corso d'opera si dimostrano essere eccessivamente onerosi. In ultima istanza c'è da considerare anche l'impegno economico intrinseco del documento che però non viene in alcun modo specificato o quantificato, lasciando solamente intendere nell'Art. 9 la volontà dei Paesi più abbienti di mettere a disposizione dei finanziamenti¹⁷ – che si era pensato potessero raggiungere i 100 miliardi di dollari entro il 2020– per i Paesi in via di sviluppo come India e Cile, in modo da accompagnarli nel raggiungimento dei traguardi determinati dagli NDC. Di fatto l'Accordo di Parigi non ha creato alcun tipo di finanziamento interno al trattato, ma grazie al Meccanismo finanziario della Convenzione sono stati portati avanti dei fondi come il “*Green Climate Fund*”¹⁸ che si occupa di fornire a questi Paesi risorse sostenibili per sviluppare la loro economia direttamente sulle fonti rinnovabili e aiutarli così ad adattarsi più velocemente ai cambiamenti climatici. Dei 100 miliardi di dollari stimati dalla Convenzione per compiere una transizione di successo ne sono stati raccolti solamente 9.8 miliardi, i cui principali finanziatori sono Inghilterra, Francia, Germania, Giappone e Svezia¹⁹. Questo risultato ha delineato ancora una volta quanto sia debole e disinteressato l'impegno che la maggior parte delle nazioni facoltose stanno mettendo nel risolvere un'urgenza di tale portata e che la loro presenza negli accordi mondiali di questo tipo avvenga solo nell'ottica di non causare un abbassamento di credibilità e affidabilità del Paese stesso, con conseguenti reazioni mediatiche negative. Gli elementi discutibili del trattato vengono comunque controbilanciati dalla presenza di iniziative private e accordi paralleli come la “*Breakthrough Energy Coalition*”²⁰ portata avanti da Bill Gates in collaborazione con il CEO di Facebook Mark Zuckerberg. Presentato e lanciato proprio in occasione della COP21 di Parigi, questo programma – che è stato successivamente firmato da 19 Paesi – mira a duplicare gli investimenti pubblici da 10 a 20 miliardi di dollari per la ricerca di nuove forme di energia rinnovabile a zero emissioni. In secondo luogo, durante il vertice si è verificò un inaspettato coinvolgimento di gruppi bancari internazionali, determinando un chiaro

¹⁷ Nell'Art. 9, comma 1, si dichiara che “Le Parti che sono paesi sviluppati rendono disponibili risorse finanziarie per assistere le Parti che sono paesi in via di sviluppo sia per la mitigazione che per l'adattamento quale continuazione degli obblighi già esistenti per loro in virtù della Convenzione”. Nel 2° comma dello stesso articolo si evince però che le Parti dei Paesi sviluppati sono solamente incoraggiate a fornire aiuti di tipo finanziario, senza avere vincoli reali. La partecipazione avviene quindi solo su base volontaria.

¹⁸ Schalatek L., Nakhooda S., Watson C., 2012, *The green climate fund*. Overseas Development Institute and Heinrich Böll Stiftung North America, pp. 1-8.

¹⁹ Greenreport.it, 2019, *Record di finanziamenti per il Green Climate Fund: 9,8 miliardi di dollari, nonostante Trump*, <https://www.greenreport.it/news/clima/record-di-finanziamenti-per-il-green-climate-fund-98-miliardi-di-dollari-nonostante-trump/>, (Data di accesso: 13/02/2021).

²⁰ Zuckerberg M., 2015, “*Breakthrough Energy Coalition*”, Zuckerberg Transcripts, https://epublications.marquette.edu/zuckerberg_files_transcripts/497, (Data di accesso 15/02/2021).

segnale per i mercati e per gli investimenti, ossia lo spostamento sempre più consistente di asset e risorse finanziarie verso il settore della *sustainability*. Una di queste istituzioni è la Citibank – una banca di credito statunitense appartenente al gruppo multinazionale Citigroup – che decise di annunciare l’investimento di 100 miliardi di dollari fino al 2023 in Green Bond e iniziative per il miglioramento e lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili²¹. Un ultimo aspetto incoraggiante emerso dall’Accordo di Parigi è sicuramente il taglio dei sussidi alle fonti fossili²² da 500 miliardi di dollari annui ai 100 miliardi stimati nel 2020, a cui ha partecipato anche la Banca europea per gli investimenti. Una riduzione di sussidi simile è utile soprattutto a incentivare le aziende che prima facevano uso di questa fonte energetica ad iniziare a investire invece nelle rinnovabili, avendo la possibilità di entrare in un mercato in piena espansione e diventando in questo modo una sorta di *first comer*. Sfortunatamente nel 2020 non è stato possibile raggiungere tale obiettivo e i livelli dei finanziamenti alle fonti non rinnovabili si aggirano ancora attorno ai 180 miliardi di dollari²³, ma rimane comunque un grande passo in avanti verso l’abbandono della cosiddetta energia sporca.

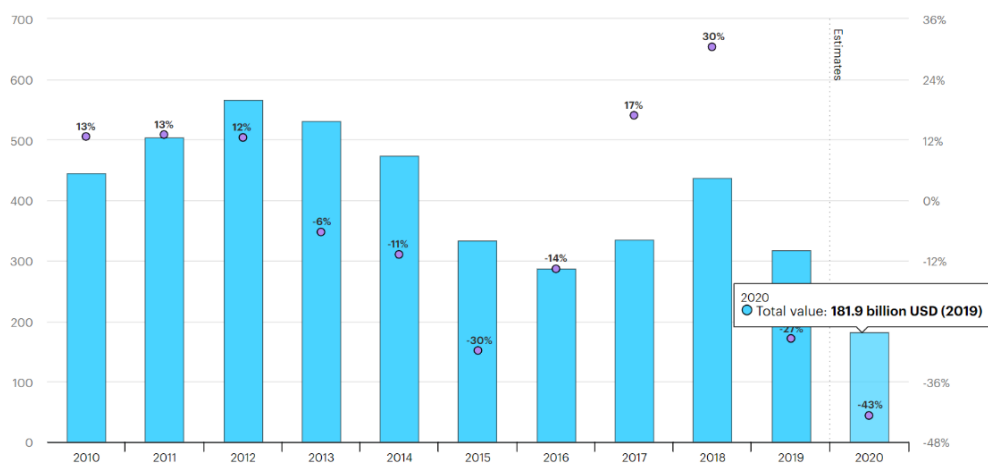


Fig. 2: Valore dei sussidi al consumo di combustibili fossili in dollari statunitensi, 2010-2020. Fonte: IEA – International Energy Agency.

1.2 LA COP25 DI MADRID

Tra il 2 e il 15 Dicembre 2019 si è tenuta a Madrid la venticinquesima Conferenza delle Parti, l’ultima prima dell’attuazione ufficiale dell’Accordo di Parigi – prevista per l’inizio del 2020 – e la più lunga mai

²¹ Citigroup, 2018, *\$100 Billion Environmental Finance Goal*, <https://www.citigroup.com/citi/sustainability/100billion.htm>, (Data di accesso: 16/02/2021).

²² I combustibili fossili sono una fonte di energia non rinnovabile. I sussidi per i carburanti fossili si distinguono in due categorie: sussidi al consumo e sussidi alla produzione. I sussidi al consumo sorgono quando i prezzi dei combustibili vengono abbassati sotto la soglia di riferimento, mentre i sussidi alla produzione sono delle sovvenzioni e degli incentivi ai produttori finalizzati ad aumentare la redditività.

²³ IEA, 2020, *Low fuel prices provide a historic opportunity to phase out fossil fuel consumption subsidies*, <https://www.iea.org/articles/low-fuel-prices-provide-a-historic-opportunity-to-phase-out-fossil-fuel-consumption-subsidies>, (Data di accesso: 16/02/2021).

registrata, contando più di due settimane di complicate negoziazioni. Questa edizione doveva essere ospitata dallo Stato del Cile, tuttavia a causa dell'instabilità economica e dei disordini sociali che imperversavano nel Paese è stata obbligatoria la decisione di un cambio di location a favore della capitale spagnola, anche se la presidenza del vertice è stata comunque confermata al governo cileno. Quasi 27.000 delegati provenienti da 197 Paesi e più di 200 Organizzazioni non governative hanno partecipato alla conferenza con lo scopo di mettere a punto le direttive dell'Accordo di Parigi e cercare di stabilire regole per i mercati del carbonio oltre che altre forme di cooperazione internazionale²⁴. Nel difficoltoso scenario della COP25 è stato oltretutto reso trasparente il disimpegno di nazioni come gli Stati Uniti – formalizzatasi la loro uscita dall'Accordo di Parigi – e il Brasile, essendo il presidente Bolsonaro apertamente contrario ad ogni forma di politica ambientale. I temi principalmente affrontati riguardavano l'abbassamento delle emissioni di carbonio, la revisione del Meccanismo di Varsavia e il Fondo verde per il clima. Per quanto concerne il nodo delle emissioni di CO₂, l'obiettivo comprendeva l'elaborazione di un quadro normativo per un sistema globale di scambio del carbonio, ma gli NDC fissati dalle singole nazioni rendevano l'intento alquanto irrealistico, perciò il mercato del carbonio venne preso in considerazione come risposta al problema. Il mercato del carbonio agisce attraverso degli schemi di scambio di quote di emissione oppure tramite meccanismi di accreditamento²⁵. Nel primo caso viene stabilita una normativa massimale per le emissioni di gas serra e all'interno dei settori coperti dal regime viene rilasciata solo una quantità limitata di quote (o permessi di emissione) che possono essere scambiate in un secondo momento tra i partecipanti, consentendo di acquistare quote aggiuntive o vendere quelle in eccesso. Ciò dà luogo a un prezzo del carbonio uniforme che funge anche da segnale per il mercato. Il prezzo dipende molto dal livello di ambizione fissato dai massimali e dai costi di attuazione delle misure di riduzione delle emissioni. Con il meccanismo di accreditamento vengono invece emessi certificati negoziabili per le effettive riduzioni delle emissioni ottenute. I certificati vengono emessi quando si ottiene una verifica formale dell'effettiva riduzione delle emissioni sotto una soglia predefinita e può essere sia basato su singoli progetti di mitigazione dei cambiamenti climatici sia progettato per coprire interi settori industriali. Adottando uno di questi metodi le parti intendevano approfondire l'Art. 6 dell'Accordo di Parigi²⁶, considerando che data sezione è l'unica che influisce direttamente nel settore privato e consente di utilizzare i meccanismi di mercato per raggiungere gli obiettivi legati alle emissioni, sebbene non spiegasse come avrebbero funzionato. Dopo giorni di negoziati il nodo sfortunatamente non è stato sciolto e le parti non hanno trovato terreno comune, in parte perché molti Paesi – tra cui l'Europa – si ponevano contro il sistema del doppio conteggio²⁷ propugnato dagli Stati maggiormente industrializzati, in parte perché i massimi esperti di CO₂

²⁴ Ai sensi dell'Art. 6 dell'Accordo di Parigi.

²⁵ OECD, *Emission Trading System*, <https://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/emissiontradingssystems.htm>, (Data di accesso: 18/02/2021).

²⁶ Nello specifico si parla di poter utilizzare i meccanismi di mercato per permettere l'abbassamento dei livelli di carbonio nei commi 2 e 4 (che istituisce anche un meccanismo di sviluppo sostenibile) dell'Art. 6 dell'Accordo di Parigi.

²⁷ Il doppio conteggio prevede che una singola riduzione delle emissioni di gas serra venga utilizzata più di una volta per dimostrare la conformità con gli obiettivi di mitigazione. Il doppio conteggio diventa rilevante quando le riduzioni delle emissioni

ritenevano che affidarsi a un sistema regolato dal mercato si sarebbe rivelato solo un travestimento per chi in realtà avrebbe voluto ottenere il massimo risultato con un minimo sforzo. In merito al processo di revisione del Meccanismo di Varsavia²⁸ – altrimenti chiamato “*Loss and damage mechanism*” – nell’Art. 8 comma 1 dell’Accordo di Parigi viene riconosciuta l’urgenza di ridurre al minimo i danni e le perdite associate agli effetti negativi del cambiamento climatico negli Stati ad alto rischio di disastri climatici. Si tratta di uno strumento che ha lo scopo principale di risarcire in termini finanziari quei Paesi che hanno subito un’ingente quantità di danni a causa di eventi atmosferici²⁹ attribuiti all’inquinamento da parte degli Stati industrializzati.

Country / Group of countries	Fair share (%) (1950 Medium Progressivity Benchmark)	Fair share (%) (1850 High Progressivity Benchmark)
USA	30.4%	40.7%
European Union	23.9%	23.2%
Japan	6.8%	7.8%
Rest of OECD-90	7.4%	8.8%
China	10.4%	7.2%
India	0.5%	0.04%
Rest of World	20.6%	12.3%
Total	100%	100%

Fig.3: Tabella illustrativa della condivisione della responsabilità e della capacità di finanziamento dei Paesi per le perdite e i danni causati nel 2019 dai cicloni. Fonte: Civil Society Review.

Per questo motivo il gruppo in rappresentanza dei Paesi vulnerabili³⁰ ha segnalato la mancata partecipazione degli Stati maggiormente responsabili delle emissioni di gas serra, chiedendo l’aggiunta di ulteriori 50 miliardi di dollari al fondo entro il 2022 oltre che i 100 miliardi l’anno già pattuiti tramite il meccanismo. La richiesta è stata posta sulla base di un report sul cambiamento climatico e sulla povertà introdotto in occasione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite del 2019 che, sulla base delle stime e dei costi di perdite e danni nei Paesi in via di sviluppo, suggerisce la fornitura di ulteriori finanziamenti per un totale di 50 miliardi di dollari, raggiungendo un minimo di 300 miliardi entro il 2030³¹ per una completa ricostruzione dell’economia dei Paesi colpiti. Tuttavia, il confronto su questo argomento è stato ampiamente osteggiato dagli Stati Uniti e da altre nazioni altamente industrializzate, le stesse nazioni che ospitano le sedi di società private come la Exxon e la Chevron che da sole sono responsabili di oltre il 10% delle emissioni mondiali di carbonio, a cui i governi continuano a fornire sussidi finanziari e

vengono trasferite tra entità soggette ai medesimi obiettivi di mitigazione e contabilizzate nei loro confronti. Nell’Art. 4 comma 13 dell’Accordo di Parigi si sconsiglia l’utilizzo del doppio conteggio negli NDC nazionali ai fini della trasparenza e della comparabilità.

²⁸ Istituito durante la COP19 tenutasi a Varsavia, Polonia, ai sensi della decisione 3/CP.18 e ulteriormente elaborato nella decisione 2/CP.19 in modo integrato e coerente.

²⁹ Si includono sia eventi climatici improvvisi come tsunami, terremoti e tifoni, sia eventi a lenta insorgenza come l’innalzamento del livello del mare.

³⁰ Per Paesi vulnerabili si intendono tutti quelli a rischio scomparsa come le isole dell’oceano Pacifico e i Paesi del terzo mondo o in via di sviluppo con scarse risorse naturali ed economiche. Sono tutti quei soggetti a cui è rivolto il meccanismo di risarcimento istituito a Varsavia.

³¹ United Nations Digital Library, 2019, *Climate change and poverty: report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights*, pp.12.

agevolazioni fiscali. L'ultima problematica chiave affrontata durante la COP25 ha interessato il raggiungimento della somma preventivata di 100 miliardi di dollari l'anno fino al 2020 dal *Green Climate Fund*³², istituito nel 2010 a Cancún e incaricato di destinare tale somma alla transizione delle regioni meno abbienti verso la decarbonizzazione. Sfortunatamente anche questo obiettivo non è stato raggiunto per tempo, come è stato segnalato dalle stime OCSE sui finanziamenti climatici³³ che hanno indicato l'insufficienza degli asset finanziari raccolti che ammontavano a 78,9 miliardi di dollari, di cui il 79% proveniva da finanziamenti pubblici – comprendenti sovvenzioni a fondo perduto e prestiti³⁴ – mentre solo il 21% è arrivato dalle casse dei finanziatori privati. Come è facile intuire anche la Conferenza di Madrid ha avuto un risultato nel complesso negativo, non essendo stato possibile siglare un nuovo accordo tra i partecipanti e definendo addirittura nuovi punti di attrito tra le regioni avanzate e quelle a rischio di deficit economico e climatico. Un aspetto però da ricordare di questo vertice è stato sicuramente il posizionamento innovativo dell'Unione Europea che, per la prima volta, ha delineato le chances economiche della trasformazione verde invece che pensare a quest'ultima come un costo inevitabile da pagare in cambio della sopravvivenza. A riprova di ciò, durante il discorso di apertura del vertice, la neo-eletta Presidente Ursula Von Der Leyen ha affermato che l'Unione Europea avrebbe portato avanti l'idea di una rivoluzione economica verde a prescindere dall'esito della conferenza di Madrid. Dieci giorni più tardi è arrivato l'annuncio ufficiale da parte della Commissione Europea dell'introduzione del Green Deal europeo.

1.3 URSULA VON DER LEYEN E LA COMMISSIONE EUROPEA

La Commissione Europea, istituita nel 1958, è una delle tre principali istituzioni dell'Unione – insieme al Parlamento e al Consiglio Europeo – di cui è l'organo esecutivo e rappresenta l'Unione Europea stessa, cioè i suoi interessi comuni. Essa è composta da circa 32.000 membri dello staff provenienti da tutta Europa, guidati da un presidente, sette vice presidenti – di cui uno è il primo vicepresidente – e altri 20 commissari semplici, che insieme formano il Collegio dei commissari. Ciascuno dei 27 commissari detiene la competenza per uno specifico settore tematico – insieme all'autorità sui relativi servizi amministrativi – e rappresenta uno Stato membro dell'Unione, a cui è richiesto di avere un ruolo *super partes*, che significa lavorare non per gli interessi del proprio Paese di provenienza ma piuttosto per l'Unione nel suo insieme. Il Collegio si riunisce una volta a settimana nella sede della Commissione Europea a Bruxelles per la discussione di eventuali problemi e per l'attuazione di strategie per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Ogni commissario predispone di un voto indipendentemente dalla carica ricoperta, anche se il

³² Commissione Europea, *Finanziamenti internazionali per il clima*, https://ec.europa.eu/clima/policies/international/finance_it, (Data di accesso: 22/02/2021).

³³ Ansa, 2020, *Ocse: crescono finanziamenti green per Paesi in via sviluppo*, https://www.ansa.it/ansa2030/notizie/finanza_impresa/2020/11/06/ocse-crescono-finanziamenti-green-per-paesi-in-via-sviluppo_beb0f9e0-e6e8-416f-93aa-1398638799c9.html, (Data di accesso: 22/02/2021).

³⁴ Presiti erogati a condizioni non agevolate e a cui quindi bisogna sottrarre i tassi d'interesse che dovranno essere ripagati dai Paesi fruitori.

Presidente gioca un ruolo più importante, in quanto è incaricato dell'organizzazione della Commissione e attribuisce a ogni commissario il proprio portfolio scientifico, oltre che a definire l'agenda politica. La Commissione Europea possiede il Diritto di iniziativa³⁵, per cui è l'unica istituzione competente di preparare e presentare nuove leggi a livello europeo, anche se ci sono altri modi di mettere idee sul tavolo. Per esempio, tramite alcune iniziative dei cittadini³⁶ o altre istituzioni europee si possono sottoporre alla Commissione richieste di elaborazione di nuove legislazioni, tuttavia la Commissione non è tenuta a onorare tale richiesta, ma in caso di rigetto ha il dovere di presentare una spiegazione ufficiale delle motivazioni. Una volta presa l'iniziativa per una proposta legislativa la Commissione avvia un processo di consultazione in cui reperisce informazioni e opinioni sull'argomento di pertinenza di tale proposta. Al termine della consultazione il Collegio dei commissari adotta la proposta con un consenso ottenibile anche tramite il raggiungimento della maggioranza semplice, redige la nuova legislazione e la trasmette in seguito al Parlamento Europeo, al Consiglio e a tutti i Parlamenti nazionali per l'approvazione³⁷. Oltre alla produzione di nuove proposte di legge la Commissione Europea è incaricata – insieme alla Corte di Giustizia – di verificare la corretta e tempestiva applicazione dei trattati e della legislativa europea da parte degli Stati membri, ma in caso di mancata integrazione o sospetta violazione può avviare la procedura di infrazione formale³⁸. Un'altra funzione che ricopre la Commissione è quella di stabilire il budget dell'Unione Europea – il *Multiannual Financial Framework* (MFF) – definendo i costi annuali e allocando il denaro a seconda di quelli che sono gli obiettivi precedentemente stabiliti nell'agenda. Come le proposte di legge anche il budget deve essere approvato da Parlamento e Consiglio Europeo e poi supervisionato dalla Commissione. Infine, la Commissione Europea è in possesso della rappresentanza di tutti gli Stati membri nei contesti internazionali per la negoziazione di trattati³⁹ (come l'Accordo di Parigi) e di 139 delegazioni in tutto il mondo al fine, per esempio, di negoziare accordi commerciali⁴⁰ tra Unione Europea e altri Stati. Attualmente la Commissione Europea è presieduta dalla Presidente Ursula Von Der Leyen, designata dal Consiglio Europeo il 2 Luglio 2019 e incaricata ufficialmente due settimane dopo. La politica tedesca, membro attivo del partito dell'Unione Cristiano-Democratica di Germania (CDU)⁴¹, ha iniziato la sua carriera con un mandato locale nella regione di Hannover per poi farsi strada fino ad accompagnare la Cancelliera tedesca Merkel in gran parte del suo mandato, ricoprendo prima la carica di Ministro della

³⁵ Art. 17, par.2, TUE.

³⁶ Il diritto di iniziativa dei cittadini europei avviene attraverso la creazione di un comitato dei cittadini che deve essere composto da almeno sette individui provenienti da 7 Stati membri. Il comitato deve raccogliere le firme di almeno un milione di cittadini europei residenti in almeno 7 Stati membri. Questo diritto è sancito dal Titolo II del TUE, in particolare nell' Art. 11, par.4, dall'Art. 24, par.1 del TFUE, dai Regolamenti (UE) n. 211/2011 e 2019/788 e infine dagli Art. 222 e 230 del regolamento del Parlamento Europeo.

³⁷ Questo tipo di procedura decisionale è chiamata Procedura legislativa ordinaria, descritta nel dettaglio nell'Art. 294 del TFUE.

³⁸ Art. 260, par. 2, TFUE.

³⁹ Art. 218, TFUE.

⁴⁰ Art. 207, TFUE.

⁴¹ Il CDU è il primo partito Tedesco polivalente di centro-destra, di cui la massima esponente è attualmente la Cancelliera Angela Merkel. Per partito polivalente si intende una classe politica che consente e incoraggia di un ampio spettro di opinioni e visioni tra i suoi membri, politica certamente in contrasto con altri partiti che difendono un'ideologia determinata.

famiglia (2005), poi di Ministro del lavoro (2009) e infine di Ministro della difesa (2013-2019). La sua nomina a Presidente della Commissione ha ricevuto un ampio consenso anche dagli Europarlamentari inizialmente dubbiosi, soprattutto a seguito del suo discorso di candidatura⁴² in cui ha illustrato nel dettaglio le linee guida del mandato. Invero, il candidato alla presidenza, prima di entrare in carica, ha il compito di presentare una lista di progetti prioritari impostati in parte sull'agenda strategica stipulata a inizio legislatura dal Parlamento e dal Consiglio Europeo⁴³. L'agenda della Von Der Leyen è composta da sei punti chiave, tutti di stampo economico-sociale e con lo scopo di portare l'Unione Europea sempre più in alto nelle gerarchie di leadership mondiali. Tra questi spiccano sicuramente la preservazione dello Stato di diritto a protezione dello stile di vita europeo e il programma economico per i cittadini che contiene incentivi per le PMI e un piano d'azione per i diritti sociali, anche se la prima posizione in termini di priorità è stata assegnata proprio alla proposta del Green Deal europeo. Sebbene dal documento di candidatura trasparisse solo una profonda preoccupazione per il possibile mancato raggiungimento degli obiettivi di ambizione presi in carico dall'Unione Europea con l'Accordo di Parigi, il perché di questa urgenza venne ribadito dalla stessa Presidente in occasione del discorso di apertura della COP25 di Madrid, scomponendo le sue argomentazioni in tre pilastri⁴⁴. Con il primo pilastro è stato lasciato intendere il vero vantaggio e il significato intrinseco del Patto Verde, cioè che questo piano è nato come una strategia di crescita economica a lungo termine, partendo da ingenti investimenti con ampia partecipazione pubblica nelle *green corporations* e nella ricerca, creando così posti di lavoro sostenibili e migliorando al contempo la qualità media della vita. Il secondo pilastro è stato dedicato alla previsione di un supporto legislativo per rendere la transizione irreversibile e far sì che i progressi vengano controllati e misurati, mentre l'ultimo pilastro si concentra sul tema finanziario: “Questa transizione deve funzionare per tutti o non funzionerà affatto, con un Fondo per una transizione giusta (...) faremo in modo di aiutare coloro che dovranno fare un passo più grande. Il fondo farà leva sul denaro pubblico e privato, anche con l'aiuto della Banca per gli Investimenti, che si è impegnata a diventare Banca Europea per il Clima” (*Von Der Leyen, 2019*). Al momento, oltre alla legge europea per il clima, le prime linee di azione del Green Deal includono un Patto climatico e un piano di obiettivi al 2030.

1.3.1 LA LEGGE EUROPEA SUL CLIMA

Il 4 Marzo 2020 la Commissione Europea ha adottato la proposta legislativa per la legge sul clima, in modo da rendere gli obiettivi preposti dal *Green Deal* e le direttive a questo connesse legalmente vincolanti e da mandare un chiaro segnale ai partner e alle aziende europee sull'irreversibilità del piano, incentivando così l'impiego di energie rinnovabili. Questa legge riguarda il solo processo di transizione ma

⁴² Von Der Leyen U., 2019, *A Union that strives for more – Political guidelines for the next European Commission 2019-2024*.

⁴³ Una volta definite le priorità queste vedono una prima concretizzazione nei “Programmi annuali di lavoro”.

⁴⁴ Commissione Europea, 2019, *Speech by President Von Der Leyen on the occasion of the COP25 in Madrid*, SPEECH/19/6651.

non la sostanza, infatti nel regolamento non rientrano articoli specifici sulle modalità di riduzione delle emissioni – che vengono trattati altrove – ma quello che realmente fa è stabilire un controllo a cadenza quinquennale⁴⁵ per assicurarsi che ogni Paese europeo rimanga sulla buona strada verso il raggiungimento della neutralità climatica. Ogni Stato sarà tenuto a riferire su base annuale i progressi compiuti, ma se questi dovessero discostarsi dall’obiettivo principale allora la Commissione potrà adottare misure correttive tramite nuove legislazioni o raccomandazioni specifiche⁴⁶. La valutazione dei progressi quinquennali avviene paragonando le azioni collettive poste in essere con i progressi che si sarebbero dovuti configurare per un corretto conseguimento della traiettoria stabilita, inoltre si riesaminano la coerenza e l’adeguatezza di queste misure *over time*. La definizione della traiettoria avviene tenendo conto sia di aspetti di carattere economico quali l’efficacia dei costi, la competitività economica dell’Unione e le opportunità di investimento, sia di aspetti sociali come la solidarietà tra Stati membri⁴⁷. In particolare, in termini di *public engagement*, la Commissione Europea sembra agevolare l’inclusione e l’impegno di tutte le classi sociali attraverso un sistema di dialoghi multilivello su temi come clima e ambiente, così da permettere lo scambio di pratiche e di idee al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi preposti⁴⁸. Il regolamento rispetta quindi il principio di sussidiarietà⁴⁹ tramite la richiesta di un’azione coordinata tra i governi nazionali e le organizzazioni sovranazionali europee, e il principio di proporzionalità⁵⁰, in quanto viene fornito un indirizzo strategico che non adotta misure specifiche, rendendo il documento adatto ad una corretta applicazione da parte di tutti gli Stati membri nella piena flessibilità. In tal modo viene offerto agli Stati un certo margine di manovra, considerando che finché l’obiettivo finale è perseguito alcuni Paesi possono attuare misure di neutralità climatica a ritmo più lento, a condizione che il loro ritardo sia compensato dagli sforzi di altri Stati europei. È importante sottolineare che le decisioni in ambito di politica climatica non sono più necessariamente prese all’unanimità tra gli Stati membri ma è sufficiente la maggioranza qualificata, ciò significa che i Paesi europei non dispongono più del diritto di veto su argomenti di carattere ambientale. Inoltre, il Parlamento Europeo è pienamente coinvolto in qualità di co-legislatore, quindi le decisioni prese sono in un certo senso più democratiche. Il 17 Settembre 2020 tale regolamento ha subito una modifica per quanto riguarda la sezione sui i traguardi climatici per il 2030⁵¹ a seguito di un incremento dell’ambizione comunitaria in tema di emissione di CO₂, portando il traguardo di riduzione dal 40% al 55% rispetto all’epoca preindustriale. Questo ambizioso obiettivo è il pilastro base del “Piano degli obiettivi climatici 2030”, introdotto dalla Commissione Europea nell’ambito del *Green Deal*.

⁴⁵ Art. 5, par. 1, Legge sul Clima. Scadenza in linea con quanto prefissato con l’Accordo di Parigi.

⁴⁶ Art. 6, par. 2, Legge sul Clima.

⁴⁷ Art. 3 par. 3, Legge sul Clima.

⁴⁸ In conformità con l’Art. 11 del regolamento (EU) 2018/1999.

⁴⁹ Commissione Europea, 2020, *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 (Legge europea sul clima)*, pp.5.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Art. 2, par. 11, Regolamento (EU) 2018/1999.

1.3.2 IL PIANO DEGLI OBIETTIVI CLIMATICI 2030

Il medesimo giorno della pubblicazione della modifica recata alla Legge Europea sul Clima la Commissione Europea ha pubblicato un secondo documento che rappresenta un ulteriore passo avanti verso la neutralità climatica. Con l'ausilio di una valutazione d'impatto e di molteplici consultazioni pubbliche è stato proposto di rendere ancora più incisivo l'obiettivo di riduzione delle emissioni climalteranti entro il 2030, portandolo dal 40% previsto con l'Accordo di Parigi al 55%. Questo è il punto fondamentale del Piano degli obiettivi climatici al 2030, per cui è stato disposto il pacchetto "*Fit For 55*". Questo programma contiene degli interventi cruciali per il raggiungimento dei propositi di medio termine, come la revisione del sistema di scambio di quote di emissione⁵² in vigore dal 2005 e della regolazione della condivisione degli sforzi⁵³. Per quanto concerne l'ETS (*Emission Trade System*), a partire da inizio 2021 si verificherà una diminuzione della quantità di quote di carbonio in circolazione a un tasso annuo del 2,2% (+79% rispetto a prima)⁵⁴, anche se continueranno ad essere transitoriamente disposte delle quote a titolo gratuito agli Stati membri con redditi particolarmente bassi⁵⁵. Infine, la riserva stabilizzatrice del mercato⁵⁶ ha fatto sì che i prezzi del carbonio aumentassero ulteriormente, disincentivandone l'utilizzo di larga scala e permettendo di ridurre le tasse distorsive come le tasse sul lavoro. È stata confermata anche una modifica alla *Effort Sharing Regulation*, che stabilisce obiettivi annuali di riduzione – calcolati in punti percentuali in base al PIL pro capite – delle emissioni nei settori non rientranti nell'ETS come i trasporti e i rifiuti, anche se il nuovo regolamento non è stato ancora reso pubblico. L'innalzamento dell'obiettivo della riduzione delle emissioni significa anche aumentare il livello dell'ambizione dell'Unione Europea e una maggiore ambizione richiede adeguamenti del quadro politico attuale, partendo dal meccanismo di adeguamento alle frontiere del carbonio, così da evitare il rischio di riallocazione delle emissioni. Questo meccanismo rappresenta un adeguamento fiscale della CO₂ alla frontiera europea e funziona come un dazio alle emissioni incorporate nei beni di importazione, che potrebbe aprire la strada per la creazione di una competizione su scala globale nel settore dei *low carbon goods*. Purtroppo questa idea viene per ora scartata considerando le regole internazionali del WTO che si posizionano in netto contrasto con qualsiasi tipo di dazio o tariffa protezionista, anche se di stampo ambientale. Costituiscono un forte slancio all'aumento dell'ambizione anche la direttiva sulla progettazione ecocompatibile⁵⁷ e il regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima⁵⁸. Molte azioni e linee guida poste in essere dal piano

⁵² Principale strumento di carbon pricing in Europa in cui viene fissato un massimale per le emissioni di determinati agenti inquinanti. Le aziende e i settori che producono tali agenti ricevono delle quote di emissione che possono essere eventualmente vendute e scambiate sul mercato come normali asset finanziari.

⁵³ Regolamento (UE) 2018/842.

⁵⁴ In conformità con la decisione 2020/1722/Ue.

⁵⁵ Art. 10, direttiva 2018/410/Ue.

⁵⁶ Consiste nel mettere a riserva una determinata quantità di quote di emissione ogni anno e reimmetterle nel mercato qualora la soglia diventasse troppo bassa.

⁵⁷ Direttiva 2009/125/Ue.

⁵⁸ Regolamento (UE) 2018/1999.

sono frutto dei risultati ottenuti grazie alla valutazione d'impatto⁵⁹ che ha in primo luogo determinato l'importanza di implementare un mix di strumenti politici come appunto la regolamentazione del settore dell'energia e la determinazione del prezzo del carbonio. In secondo luogo ha delineato i vantaggi economici in termini di ROI, in quanto si prevede di migliorare lo stock di capitale dell'Unione Europea a seguito di maggiori investimenti iniziali a causa della riduzione del consumo di carbonio ma che nel lungo termine verranno ripagati con sopra un ampio mark-up generato dalla posizione di *first comer*. Infatti un'azione precoce si traduce in maggiori costi di investimento iniziali, con risparmi cumulativi rinviati al futuro, tuttavia nel lungo periodo l'azione precoce perseguita nello scenario della riduzione delle emissioni del 55% comporta costi di abbattimento cumulativi minori di circa il 6%, per un risparmio di circa 170 miliardi di euro⁶⁰. Sotto il profilo del PIL le stime mostrano una forte incremento (+65%) che va di pari passo con un progressivo inutilizzo e definitivo abbandono del carbonio.

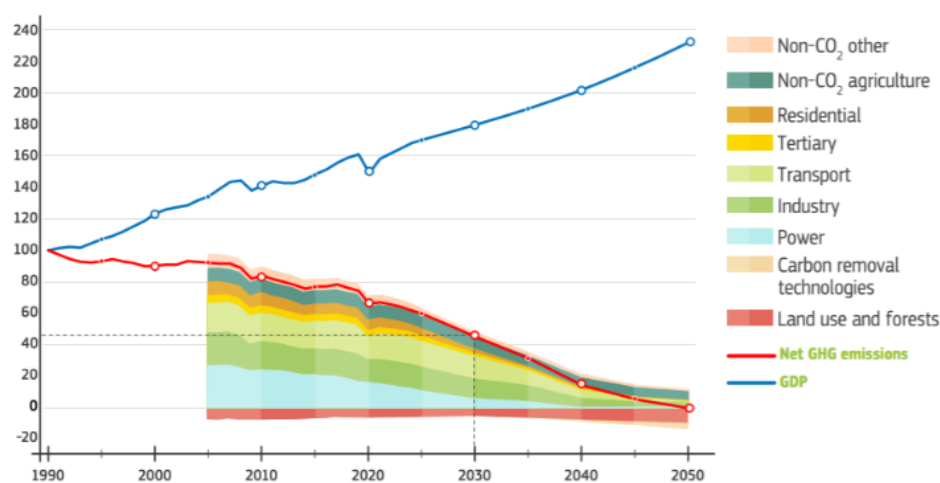


Fig. 4: Percorso dell'UE verso una prosperità economica duratura e la neutralità climatica, 1990-2050. Fonte: Commissione Europea.

Anche se le stime sul PIL sono molto promettenti occorre prestare attenzione ad eventuali asimmetrie d'impatto. Per le famiglie a basso reddito i costi energetici rappresentano un'importante quota di reddito e perciò saranno maggiormente influenzati dalla transizione. Per risolvere il problema le entrate derivanti dalle emissioni di carbonio potrebbero essere utilizzate per finanziare politiche che riducano le imposte e gli effetti distributivi negativi.

1.3.3 IL PATTO EUROPEO PER IL CLIMA

Il Patto europeo per il clima è l'ultimo pilastro strategico presentato dalla Commissione Europea per affrontare le sfide climatiche previste nel *Green Deal*. Si tratta di un'iniziativa diretta a promuovere la diffusione della consapevolezza e dell'azione dei cittadini europei per la lotta contro i cambiamenti

⁵⁹ Commissione Europea, 2020, *Executive summary of the impact assessment report*.

⁶⁰ Enerdata, 2014, *Costi e benefici degli obiettivi climatici e energetici 2030 per gli Stati membri*, pp. 25-27.

climatici e a fornire l'opportunità di assunzione di uno stile di vita più sostenibile. Al momento l'obiettivo del documento è ancora molto vago, con l'ampia ambizione di dare a ogni livello della società una voce e un ruolo, non solo nella progettazione delle iniziative ma anche nella condivisione di informazioni e nella presentazione di soluzioni. Proprio riguardo la questione del *social engagement* il Vicepresidente esecutivo della Commissione Europea per il *Green Deal* ha dichiarato: "Il Patto riunirà tutti coloro che vogliono agire per il nostro pianeta. Vogliamo aiutare tutti in Europa ad agire nella loro vita quotidiana e dare a tutti l'opportunità di essere coinvolti e ispirarsi a vicenda" (Timmermans, 2020). L'iniziativa è aperta e offre varie occasioni di coinvolgimento, come la partecipazione volontaria a eventi satellite di informazione disponibili sulla piattaforma online dedicata, oppure la possibilità di diventare "Ambasciatori del patto"⁶¹. Affinché l'iniziativa rimanga aperta gli aderenti sono tenuti a rispettare i valori intrinseci del patto⁶² come l'ambizione, la trasparenza e l'adeguamento delle azioni nei contesti locali. L'attuazione del patto è sostenuta da un segretario apposito, che agirà sotto la guida della Commissione e che partire dall'inizio del 2021 è responsabile della co-creazione di azioni in collaborazione con gli ambasciatori e del sostenimento della governance. Oltre 3.500 tra persone e organizzazioni hanno partecipato alla consultazione pubblica resa disponibile nei mesi tra marzo e giugno 2020, contribuendo alla costruzione dei primi impegni diretti a tutti gli Stati membri. A questo proposito si prevede la cooperazione con campagne di azione per il clima nate in tutta Europa da iniziative private, come la campagna "Count us In"⁶³, il cui scopo ultimo è quello di mobilitare un miliardo di persone a ridurre nel quotidiano la propria impronta inquinante attraverso 16 passaggi, come la riduzione dello spreco di cibo e l'abbassamento dei riscaldamenti nei condomini. Sul lato economico e degli investimenti a sostegno del piano, il patto prevede l'adozione di una nuova strategia in materia di finanza sostenibile attraverso un sistema di finanziamenti provenienti dalle istituzioni europee e dal settore privato. Nel settore pubblico, al finanziamento delle spese concorrerà anche il fondo *Next Generation EU*⁶⁴, piano settennale da 750 miliardi pensato dapprima come supporto alla ripresa degli Stati membri dalla pandemia da Covid-19, il quale destinerà il 30% del suo importo totale (225 miliardi di euro) alla transizione verde. In particolare, tutte le spese dell'Unione Europea verranno sottoposte a un vincolo chiamato "do no harm", per cui non sarà consentito finanziare quelle attività che possano costituire un rischio ambientale. I finanziamenti provenienti dal settore privato sono invece regolati da una tassonomia delle attività eco-compatibili⁶⁵ che consente di riconoscere quali attività sono considerate sostenibili e su cui quindi è possibile investire. Un ulteriore aiuto alla comunità dell'Unione è rappresentato dalla sempre

⁶¹ Può diventare ambasciatori del patto chiunque ne faccia richiesta. Le organizzazioni possono suggerire la candidatura di un rappresentante che diventi ambasciatore per loro conto. Lo scopo principale degli ambasciatori è quello di creare un ponte tra i cittadini disinformati sull'esistenza delle azioni per il clima e la Commissione europea, cercando di coinvolgerli nelle attività presenti.

⁶² Commissione Europea, 2020, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Il Patto europeo per il clima*, pp. 9.

⁶³ Count Us In Campaign, <https://www.count-us-in.org/>, (Data di accesso: 4/03/2021).

⁶⁴ Anche chiamato Recovery Plan, prevede 750 miliardi di euro di Next Generation e altri 1000 miliardi a budget 2021-2027.

⁶⁵ Classificazione adottata con il Regolamento (UE) 2020/852.

maggior disponibilità di posti di lavoro nel settore delle energie rinnovabili, il quale in Europa ha già superato il milione e mezzo di occupati e che si stima aumenterà dell'80% entro il 2030⁶⁶.

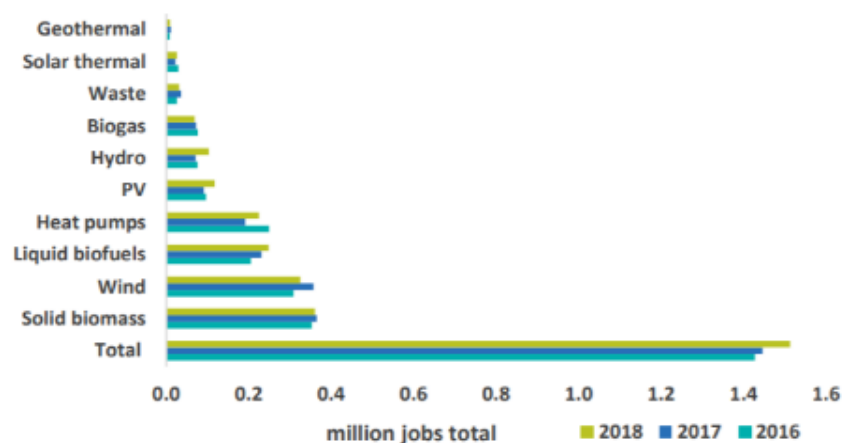


Fig. 5: Occupazione nell'ambito delle energie rinnovabili per settore, EU-28, 2016-2018. Fonte: EurObserv'ER 2019.

Al fine di sviluppare il settore delle energie *green* sembra che verrà promosso anche lo sviluppo di competenze verdi⁶⁷, cioè una serie di *soft skills* ritenute fondamentali per lavorare in tali mercati. Infine, la Commissione Europea prevede di organizzare un evento annuale aperto al pubblico per affrontare una discussione sui progressi compiuti e promuovere nuove idee e soluzioni.

⁶⁶ Commissione Europea, 2020, *Employment in the energy sector*, pp. 21.

⁶⁷ ESCO, 2020, <https://ec.europa.eu/esco/portal/skill>, (Data di accesso: 4/03/2021).

2. GLI ELEMENTI DELLA TRANSIZIONE

I tre capisaldi legislativi dell'azione per il clima citati nel primo capitolo poggiano in origine le loro basi sul documento principale del *Green Deal* Europeo, che di fatto si presenta solo come una tabella di marcia che gli Stati membri saranno tenuti a seguire assiduamente da qui ai prossimi 30 anni, e non come un atto giuridico vero e proprio. La tabella di marcia prevede la copertura di 10 elementi chiave, otto dei quali riguardano particolari misure economico-ambientali mentre gli ultimi due hanno carattere puramente finanziario. In riferimento ai primi otto obiettivi, l'alto livello di ambiziosità del documento viene già denotato dalla numerosità e dall'ampiezza delle aree considerate, che spaziano dalla riqualificazione delle aree urbane agli aggiornamenti sulle agevolazioni per l'economia circolare. I settori principalmente interessati sono l'industria pesante, i trasporti, la produzione alimentare e l'edilizia. Molti di questi rientrano nella competenza dell'ETS⁶⁸ e che quindi presentano una più alta impronta inquinante, ma vi è anche una considerevole presenza di consorzi per la produzione agricola. A un'ambizione così forte deve però corrispondere un *engagement* finanziario ed economico adeguato, per cui gli ultimi due punti fanno riferimento a un piano di investimento e a operazioni di finanziamento e di raccolta di asset per il conseguimento degli obiettivi nel lungo termine che vengano accompagnati da sforzi diplomatici da parte dell'Unione, affinché si evitino episodi di concorrenza sleale. È chiaro quindi che questi non possano essere pienamente classificabili come dei traguardi da raggiungere, bensì rappresentano le modalità con cui la Commissione Europea è in grado di dare completa attuazione alle strategie di neutralità climatica e senza di cui le direttive varate non possono trovare alcuna copertura economica. La mobilitazione di strumenti finanziari sarà ingente e proverrà da fonti per lo più pubbliche, anche se si devono considerare istituzioni come la Banca Europea per gli Investimenti e altri intermediari finanziati privati come importanti *player* del cambiamento. Inoltre, essendo questo un documento non giuridicamente vincolante, i Paesi europei hanno tutta la facoltà di seguire le linee guida in modo quantomeno flessibile e senza particolari pressioni nel breve termine. Fondamentale è stato altresì il riconoscimento dei propri limiti da parte del governo dell'Unione che, sapendo di non poter concretizzare tutte le direttive da solo, attraverso il *Green Deal* ha voluto mandare un messaggio ai Paesi extra europei che avessero condiviso gli stessi obiettivi proponendo loro delle alleanze internazionali⁶⁹. L'azione intergovernativa è infatti uno dei problemi principali che il piano deve affrontare, considerando la diffusa preoccupazione verso meccanismi come il *free-riding*⁷⁰ per cui grazie agli sforzi di pochi Paesi vengono beneficiati anche tutti gli altri come conseguenza di queste esternalità positive. A tal proposito è lecito dire che l'Italia è stata uno dei primi Paesi a cogliere l'opportunità di crescita economica e a muoversi di conseguenza attraverso i Piani Nazionali Integrati per

⁶⁸ Nei settori ETS rientrano tutti quelli ad alta intensità energetica e produzione di sostanze chimiche, ferro e metalli come l'alluminio. In alcuni settori sono inclusi soltanto gli impianti al di sopra di una certa dimensione.

⁶⁹ Commissione Europea, 2019, COM (2019) Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal Europeo*, pp. 2-3.

⁷⁰ Il Free-riding è un fenomeno di *market failure* per cui gli individui che beneficiano di un servizio o di altre risorse non pagano per questi ma continuano a farne uso.

l'Energia e il Clima (PNIEC), implementando nuove prestazioni sociali e sistemi di tassazione che si è pensato di adottare anche nel resto d'Europa.

2.1 GLI OBIETTIVI AMBIENTALI

Lo scopo degli obiettivi economico-ambientali del *Green Deal* è quello di rappresentare un investimento iniziale verso una costante crescita macroeconomica che si sviluppi quasi nella sua interezza su un mercato interno a emissioni zero. In questo modo l'Unione Europea si posizionerebbe come leader mondiale sia nei settori economici sostenibili – che crescono di pari passo con la crescita della consapevolezza generale riguardo i problemi climatici – sia nella giurisprudenza ambientale. Per arrivare a realizzare un simile prospetto è necessario che tutte le aree a maggior rischio di *climate failure* vengano ridimensionate e seguite da apposite normative. Partendo dal primo punto del *Green Deal* – garantire l'approvvigionamento di energia pulita, economica e sicura – è già chiaro che il settore principalmente coinvolto è quello energetico, considerando che la produzione e l'uso dell'energia nell'ambito B2B rappresenta il 75% delle emissioni di gas serra in Europa. Nel documento viene dichiarato che l'approvvigionamento di energia rinnovabile debba essere economicamente accessibile sia per i consumatori che per le imprese, ma per fare ciò è necessario un mercato energetico europeo strettamente interconnesso che al momento non esiste e che dovrà considerare una revisione del regolamento TEN-E⁷¹. Ci sono anche da considerare le dimensioni esterne della decarbonizzazione che riguardano i Paesi meno sviluppati con cui l'Europa ha stretto accordi energetici⁷² come l'Indonesia e il Mozambico e che spesso non sono in grado di produrre beni economici e allo stesso tempo rispettare tutte le normative sull'eco-efficienza. La conseguenza è che viene negata ai consumatori europei la possibilità di scegliere tra prodotti meno ecologici ma più economici e prodotti locali ecologici ma molto più costosi. In questo caso è cruciale affrontare il rischio di povertà energetica tramite la creazione di regimi di finanziamento alle famiglie per la riqualificazione edilizia, permettendo la riduzione delle bollette energetiche. Questo ci porta al secondo obiettivo del piano, cioè la ristrutturazione edilizia efficiente, che dovrebbe servire proprio a minimizzare il rischio di povertà energetica e dare slancio alle PMI del settore a livello locale. L'impulso all'azione è arrivato dalla Commissione Europea, che ha indetto un bando di gara da un miliardo di euro per progetti di ricerca e innovazione⁷³ su temi come l'efficienza energetica, la riqualificazione edilizia e la *smart mobility*. La mobilità intelligente è il terzo obiettivo del documento e non si rimane sorpresi dato che i trasporti producono circa un quarto delle emissioni inquinanti totali in Europa⁷⁴. L'obiettivo finale è quello di ridurre

⁷¹ Il Regolamento TEN-E è un quadro normativo riguardante le reti trans-europee dell'energia.

⁷² Eurostat, 2020, *Produzione e importazioni di energia - Più della metà del fabbisogno energetico dell'UE è coperta dalle importazioni*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/, (Data di accesso: 15/03/2021).

⁷³ Il bando è stato finanziato da Horizon 2020, un fondo europeo attivo dal 2014 per la ricerca e l'innovazione.

⁷⁴ Agenzia Europea dell'Ambiente, 2020, *Trasporti*, <https://www.eea.europa.eu/it/themes/transport/>, (Data di accesso: 15/03/2021).

queste emissioni del 90% entro il 2050 e anche in questo caso la fruibilità da parte dei consumatori è legata all'accessibilità economica dei nuovi sistemi di trasporto. Come è facile intuire, ogni volta che si va incontro a cambiamenti drastici nei settori dell'economia questi rispondono con un temporaneo aumento dei prezzi dovuti al costo del loro adeguamento, e anche per i trasporti non si fa eccezione. La Commissione ha perciò invitato il Parlamento e il Consiglio a rivedere tassazioni come l'Eurobollo⁷⁵ e a introdurre nuovi generi di combustibili, che in ogni caso dovranno essere adeguati ai mezzi di trasporto urbani e quindi avranno un prezzo iniziale notevole. Una soluzione ragionevole ai problemi di accessibilità arriva dall'economia circolare, il punto essenziale di tutto il *Green Deal*. L'ottimizzazione dell'uso circolare delle risorse è un vettore fondamentale per ridurre al minimo gli impatti ambientali dell'economia e genera spazio per l'introduzione di nuovi modelli di business con conseguente aumento dell'occupazione. Un'analisi costi benefici dell'OCSE⁷⁶ ha mostrato come l'economia circolare possa aumentare o riqualificare molti posti di lavoro nel settore *green*, ma anche che a fronte di un incremento delle posizioni lavorative si andrebbe incontro a un meccanismo di leva fiscale per cui le risorse naturali verrebbero sottoposte a maggiore tassazione. Allo scopo di regolare questa e altre dinamiche la Commissione Europea ha pubblicato un piano d'azione per l'economia circolare, il quale dovrebbe permettere la trasformazione e la reimmissione delle risorse nel processo di produzione. Da questo piano deriva anche la "Politica per i prodotti sostenibili", che vuole limitare l'importazione di prodotti non eco-efficienti nel mercato europeo anche con il coinvolgimento dei privati cittadini, attraverso la revisione della responsabilità contrattuale tra acquirenti e venditori⁷⁷ che dovrebbe avere addirittura l'effetto di contrastare possibili false dichiarazioni di eco-compatibilità delle principali industrie multinazionali. Mentre le linee guida per lo sviluppo dell'economia circolare sembrano essere condivise dai più, un tema del *Green Deal* che invece ha subito svariate critiche – addirittura dal settore di appartenenza – è la strategia "Dal produttore al consumatore", il cui obiettivo è quello di minimizzare l'uso di antibiotici e fertilizzanti nella produzione degli alimenti. La strategia si basa su elementi come la garanzia di sicurezza alimentare per i consumatori e la generazione di redditi equi per supportare le catene di approvvigionamento, ma l'industria agricola europea ha espresso preoccupazione per il documento, che a loro avviso stabilisce obiettivi contrastanti che potrebbero invece minare le suddette catene e aumentare la dipendenza dalle importazioni. L'apprensione verso la strategia agricola proviene da due fronti: la crisi provocata dalla pandemia da Coronavirus e la presa in carico della transizione dalla riforma della Politica Agricola Comune (PAC)⁷⁸. La pandemia ha causato un'enorme buco nel reddito dei proprietari terrieri e la strategia europea non solo non prevede misure sufficienti per il sostenimento del settore ma non copre nemmeno la totalità dei costi per la transizione ecologica a loro richiesta. La PAC invece è stata presa in causa perché spesso descritta come uno strumento per sostenere i piccoli agricoltori

⁷⁵ Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture, COM (2017) 275.

⁷⁶ OCSE, 2020, *Labour market consequences of a transition to a circular economy: A review paper*, pp. 31-32.

⁷⁷ Direttiva UE 2019/771.

⁷⁸ La Politica Agricola Comune una delle politiche comunitarie più importanti e rappresenta circa il 39% del bilancio dell'UE.

europei, mentre ad oggi i principali beneficiari sono le grandi aziende agricole. L'attacco più pesante è arrivato dal presidente del COPA⁷⁹ Joachim Rukwied, che ha affermato: "Gli agricoltori da soli non possono sostenere il peso maggiore dei costi di un'ulteriore protezione dell'ambiente e del clima. Questo risulterebbe in una maggiore esternalizzazione della produzione di cibo in Europa in Paesi terzi e, soprattutto, l'abbandono di un gran numero di aziende agricole dell'Unione Europea." (Rukwied, 2020)⁸⁰. Il risanamento della natura però non riguarda solo l'agricoltura, per questo è stata sviluppata una strategia per la protezione della biodiversità, considerando che la metà del PIL mondiale proviene dalla natura, è necessario agire per fermare la sua erosione. Il piano prevede di stabilire aree protette per il 30% del suolo e del territorio marittimo entro il 2030 e sbloccare un fondo di 20 miliardi di euro l'anno per la protezione della fauna europea⁸¹. La strategia decennale sta anche esercitando pressioni sulla rielaborazione della Politica Agricola Comune che è stata accusata di partecipare al declino della biodiversità tramite l'allocatione di 60 miliardi di euro l'anno di sussidi agli agricoltori che possiedono una maggiore quantità di terreno piuttosto che premiare chi apporta miglioramenti ambientali ai sistemi di coltivazione⁸². L'ultimo pilastro ambientale rientrando nelle linee guida del *Green Deal* è la creazione di un'ecosistema privo di sostanze tossiche. A seguito di una consultazione pubblica è stato istituito un piano d'azione – basato però per la maggior parte sulla valutazione della legislazione tuttora vigente sulla qualità dell'aria⁸³ - che illustra la tabella di marcia per raggiungere il traguardo di inquinamento zero. Tra le altre cose il piano si impegna anche a rivedere le misure esistenti per affrontare l'inquinamento provocato dai grandi impianti industriali, anche grazie alla strategia chimica per la sostenibilità⁸⁴ che mira a eliminare ogni impronta chimica dall'aria. L'unico grande problema di questo obiettivo è che risulta quasi impossibile trovare qualsiasi tipo di informazione sulle attività cosiddette "altamente inquinanti" della maggior parte degli Stati membri e molti non soddisfano nemmeno i requisiti minimi di trasparenza richiesti dal diritto dell'Unione⁸⁵. Il silenzio di questi Paesi europei in proposito alle proprie impronte inquinanti rappresenta forse il più grande ostacolo al raggiungimento dell'obiettivo prefissato, problema che l'European Environmental Bureau (EEB) ha cercato di arginare attraverso la creazione di uno strumento di monitoraggio pubblico delle informazioni relative all'inquinamento industriale. Questo strumento divide i suoi dati in base a cinque filtri di ricerca, ma in ogni caso raccoglie solo ciò che è già stato in qualche modo divulgato da altre istituzioni nazionali e

⁷⁹ Comitato Organizzazioni Professionali Agricole.

⁸⁰ L'Informatore Agrario, 2019, *Copa-Cogeca: dalla Commissione attacco all'agricoltura*, <https://www.informatoreagrario.it/news/copa-cogeca-farm-to-fork-e-biodiversita-sono-attacco-allagricoltura/>, (Data di accesso: 15/03/2021).

⁸¹ Commissione Europea, 2020, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030*, COM(2020) 380.

⁸² Harvey F., 2019, *Europe must act on intensive farming to save wildlife, scientists say*. Giornale elettronico: The Guardian, <https://www.theguardian.com/environment/2019/nov/05/europe-must-act-on-intensive-farming-to-save-wildlife-scientists-say>, (Data di accesso: 15/03/2021).

⁸³ Commissione Europea, 2019, *Ambient Air Quality Directives*, SWD (2019) 427.

⁸⁴ Commissione Europea, 2020, *Strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili - Verso un ambiente privo di sostanze tossiche*, COM (2020) 667.

⁸⁵ Commissione Europea, 2007, *Iniziativa europea per la trasparenza (IET)*, COM (2007) 127. Comunicazione della Commissione a seguito del Libro Verde COM (2006) 194.

non riporta informazioni aggiuntive di dominio riservato, di conseguenza la questione non si può ancora dire risolta.

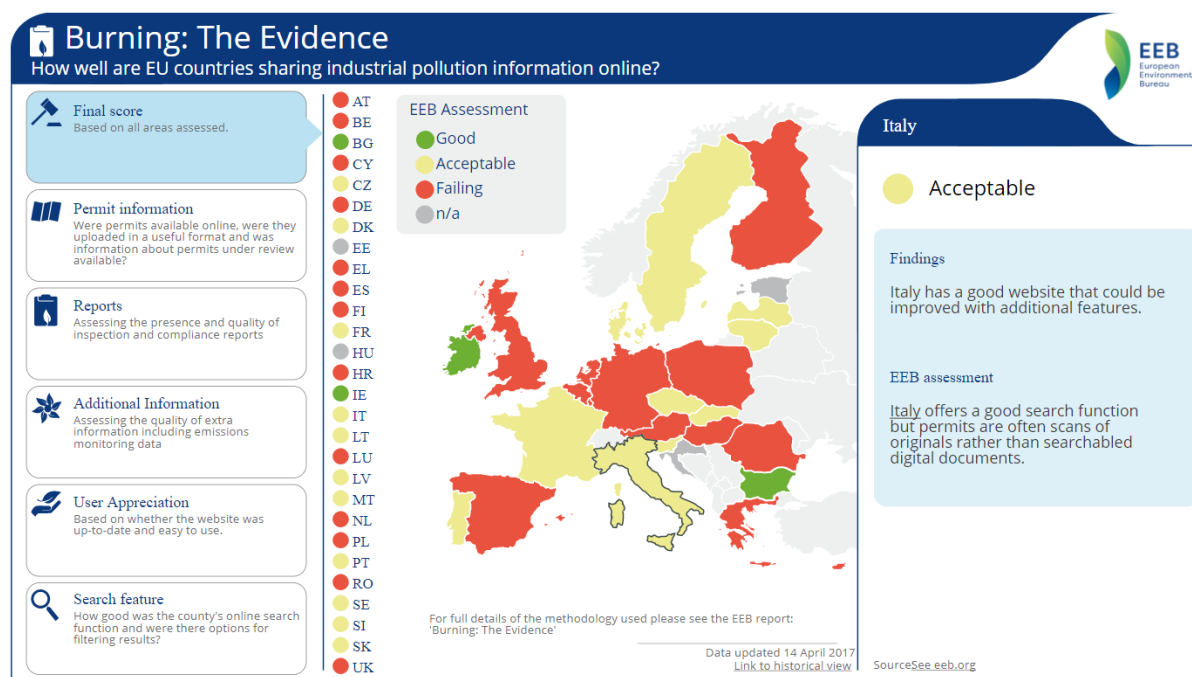


Fig. 6: Risultati chiave della ricerca sull'inquinamento industriale europeo su mappa interattiva. Fonte: European Environmental Bureau.

2.2 GLI OBIETTIVI FINANZIARI

Le ambizioni portate avanti dagli obiettivi ambientali appena affrontati comportano la previsione di ingenti investimenti nel lungo periodo, per questo motivo nel documento presentato dalla Commissione sono riportati anche due obiettivi di carattere finanziario. In primo luogo, all'interno del documento si parla di finanziamenti generici provenienti sia dalle tasche pubbliche che da quelle private, ma tutto senza definire la cifra esatta richiesta alle due controparti, al contrario viene subito richiesto uno sforzo supplementare di 260 miliardi di euro l'anno (equivalenti all'1,5% del PIL europeo)⁸⁶. A tal fine nel gennaio 2020 la Commissione ha presentato un piano di investimenti, tra l'altro già annunciato dalla Presidente Von Der Leyen durante il discorso alla COP25. Questo piano prevede la mobilitazione di circa 1000 miliardi di euro nell'arco temporale di 10 anni, di cui il 10% andrà in favore di un meccanismo di aiuti ai cittadini in difficoltà a causa della transizione. Dal lato della finanza pubblica le modalità di sostegno finanziario sono previste da più fronti attraverso aiuti di Stato, riforme fiscali e nuovi strumenti di bilancio europeo. Partendo da quest'ultimo elemento, il contributo principale che il bilancio è in grado di apportare è quello di prevedere una piccola riforma sui flussi in entrata grazie all'attribuzione a bilancio del 20% dei proventi

⁸⁶ Commissione Europea, 2019, COM (2019) Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal europeo*, par. 2.2.1.

derivati dal sistema delle quote di emissione. Per quanto concerne gli aiuti di Stato⁸⁷ Bruxelles ha deciso di anticipare al 2021 la revisione degli orientamenti delle regole di concorrenza, considerando che queste ultime svolgono un ruolo fondamentale nell'incoraggiare le imprese a investire su tecnologie energeticamente più efficienti. In relazione a ciò la Commissione ha avviato la revisione delle linee guida sugli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente e dell'energia⁸⁸ (la cui consultazione pubblica scade ad aprile 2021) con lo scopo principale di rivedere i criteri di compatibilità e rialinearli al *Green Deal*. Tuttavia, questo punto deve essere aggiornato tenendo conto della totale indipendenza degli Stati membri nella decisione della propria combinazione di energia⁸⁹ e del fatto che la molteplicità dei regimi di finanziamento definiti dal patto dà luogo a un accumulo di aiuti che supera il massimale previsto dalla normativa. In ultima istanza ci sono da considerare le promesse avanzate dalla Commissione in tema di riforme fiscali, ma che finora non hanno dato segnale di essere mantenute. Nello specifico si parlava di alleggerire la pressione fiscale sul lavoro per poi aumentarla sull'inquinamento e di una rapida abolizione dei sussidi ai combustibili fossili, ma nei Piani per il clima che gli Stati hanno inoltrato a Bruxelles non vi è traccia di alcuna modifica a queste sovvenzioni e la Commissione non può fare pressione su di essi visto che il *Green Deal* in sé non ha carattere vincolante. L'unica arma giuridicamente vincolante in mano al governo europeo è il regolamento sull'Unione dell'Energia⁹⁰, ma il responsabile del Patto Verde Frans Timmermans ha apertamente dichiarato che ritiene ancora prematuro giudicare se gli Stati membri incontrino o meno i requisiti richiesti in relazione ai sussidi energetici e di voler quindi lasciare loro ancora tempo per presentare le proposte⁹¹. Purtroppo, anche se negli ultimi 15 anni il consumo di fonti fossili è diminuito di quasi il 6%⁹², i dati riportati dalle piattaforme governative e dalle relazioni energetiche europee 2020 mostrano ancora una spesa di circa 137 miliardi di euro annui in sussidi energetici, che senza incentivi da parte delle istituzioni sovranazionali non sembra voler diminuire ulteriormente. Passando invece al lato degli investimenti privati la strategia prevede la definizione di una norma europea sui Green Bond⁹³ – ancora in fase di sviluppo a seguito della consultazione pubblica avvenuta nell'ultimo trimestre del 2020 – e l'adozione della tassonomia come strumento di efficientamento della trasparenza dei dati relativi all'ambiente. La tassonomia è una classificazione su base eco compatibile delle attività aziendali che ha dato vita alla prima lista di investimenti ecologici, consentendo agli investitori di capire se un'attività economica è sostenibile e alle aziende di accedere a numerosi finanziamenti. Le attività devono inoltre

⁸⁷ Art. 107, par. 1, TFUE.

⁸⁸ Commissione Europea, 2021, *Revisione delle linee guida presentate nella comunicazione relativa alla disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020*, (2014/C 200/01).

⁸⁹ In conformità agli Art. 192, comma 2 e 194, comma 2, TFUE.

⁹⁰ Commissione Europea, 2015, Pacchetto "Unione dell'Energia" - *Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici*, COM (2015) 80.

⁹¹ Investigate Europe, 2020, *Frans Timmermans, European Commission Vice-President: 'We don't have an army to send to Member States'*, <https://www.investigate-europe.eu/en/2020/frans-timmermans/>, (Data di accesso: 17/03/2021).

⁹² Commissione Europea, 2020, *2020 report on the State of the Energy Union pursuant to Regulation (EU) 2018/1999 on Governance of the Energy Union and Climate Action*, COM (2020) 950, pp.5.

⁹³ I Green Bond sono titoli di debito che seguono i principi della Capital Market Association e sono legate al finanziamento di progetti con caratteristiche di sostenibilità ambientale. Vengono emessi sia da istituzioni come la Banca mondiale sia da aziende private e fanno parte degli investimenti ESG.

soddisfare le garanzie sociali minime definite dall'OCSE per le imprese multinazionali e i principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. In questo modo gli *stakeholders* e le aziende sono incentivate a puntare sulla produzione di beni e servizi sostenibili. L'elemento caratterizzante degli obiettivi di finanza sostenibile appena descritti è il meccanismo per una transizione giusta⁹⁴. Con l'espressione "transizione giusta" si sottolinea un processo per cui i benefici di lungo termine della trasformazione verde dell'economia vengono ampiamente riscontrati in tutti i Paesi coinvolti, e ciò avviene grazie a un supporto particolare verso i gruppi più vulnerabili agli effetti del cambiamento climatico e quindi maggiormente esposti alle modifiche strutturali dell'economia reale e alle competenze professionali richieste. Tuttavia, la prospettiva di una transizione giusta solleva l'attenzione sul fatto che i cambiamenti necessari per costruire un modello economico più sostenibile comportano numerose sfide sociali e occupazionali. Di conseguenza, per essere giuste, le politiche di transizione dovrebbero garantire che sia i rischi che le opportunità derivanti siano equamente distribuite. A questo proposito si prevede di offrire ai cittadini l'accesso a programmi di riqualificazione professionale e di favorire gli investimenti nel settore dei servizi pubblici economicamente più accessibili tramite lo Strumento di prestito del settore pubblico della Banca europea⁹⁵. Dal meccanismo saranno maggiormente beneficiati tutti quei Paesi europei le cui economie sono ancora profondamente dipendenti dalle catene di valore dei combustibili fossili e dall'utilizzo del carbone, come molti Stati dell'Europa orientale. Il meccanismo è accompagnato dal Fondo per una transizione giusta⁹⁶, che contiene circa 18 miliardi di euro provenienti dal Recovery Fund e dalle casse del bilancio europeo. Questo fondo concede sovvenzioni alle regioni che ne fanno richiesta e alloca una quantità di capitale a seconda dell'urgenza e principalmente a lavoratori, PMI e start-up impegnate in sviluppo e ricerca in materia di sostenibilità ambientale. In Italia la prima ad usufruirne però non sarà una micro-impresa, bensì l'imponente Ilva di Taranto.

2.3 STRUMENTI FINANZIARI PUBBLICI

Le modalità di finanziamento dei progetti finora illustrati sono state esposte in un documento specifico chiamato "*Sustainable Europe Investment Plan*"⁹⁷, rilasciato dalla Commissione Europea a un mese dalla pubblicazione del Green Deal. Il piano è stato costruito tenendo a mente due obiettivi chiave: l'impiego di numerosi investimenti sostenibili, necessari al raggiungimento degli obiettivi climatici ed energetici per il 2030 e la fornitura di supporto di tipo finanziario ai territori che affrontano importanti sfide

⁹⁴ Commissione Europea, 2019, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal europeo*, COM(2019), par 2.2.1.

⁹⁵ Commissione Europea, 2020, *Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo allo strumento di prestito per il settore pubblico nel quadro del meccanismo per una transizione giusta*, COM(2020) 453.

⁹⁶ Commissione Europea, 2020, *Commission welcomes the political agreement on the Just Transition Fund*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2354, (Data di accesso: 17/03/2021).

⁹⁷ Commissione Europea, 2020, *Piano di investimenti per un'Europa sostenibile - Piano di investimenti del Green Deal europeo*, COM(2020) 21.

socio-economiche derivanti dalla transizione verso la neutralità climatica. La Commissione afferma che questa proposta porterà alla mobilitazione di oltre 1 trilione di euro provenienti da fondi erogati dal bilancio a lungo termine dell'Unione Europea, da investimenti pubblici dei singoli Stati Membri e dallo sblocco di possibilità di investimento privato. Questa somma di denaro però – seppur sembri che sovrastimi l'impegno economico effettivo e che possa anche bastare a coprire eventuali rischi di investimento – potrebbe addirittura non essere sufficiente alla completa realizzazione del piano. Infatti, a seguito di una valutazione d'impatto relativa all'innalzamento degli obiettivi di riduzione delle emissioni entro il 2030, è stato constatato che il fabbisogno di investimenti avrebbe subito una forte crescita e perciò è stato previsto che occorreranno stanziamenti annui aggiuntivi di circa 260 miliardi di euro coperti tramite il ricorso a un aumento degli investimenti fino al 2% del PIL. In ogni caso, anche se il pilastro finanziario prevede un impegno importante da parte dei privati, il maggiore sforzo economico è affidato chiaramente alle istituzioni europee. Una parte massiccia degli investimenti previsti nel piano proviene dal Quadro Finanziario Pluriennale⁹⁸, definibile come il Bilancio a lungo termine dell'Unione Europea in quanto definisce il livello di investimenti e le relative politiche nell'arco temporale di 7 anni. Nel nuovo bilancio – approvato a dicembre 2020 – figura una spesa prevista in tema di azione per il clima di 374 miliardi su un totale stanziato di oltre 1 trilione di euro. Tali investimenti sono volti soprattutto ad attivare cofinanziamenti⁹⁹ nazionali supplementari per circa 114 miliardi¹⁰⁰, eppure questa è una stima assolutamente imprecisa e senza dati a supporto considerando che – come già chiarito in precedenza – gli Stati Membri hanno totale autonomia deliberativa sul grado di investimenti a tutela dell'ambiente, oltre al fatto che l'Unione Europea non essendo una Federazione vede limitato il suo potere decisionale. Ciò che è veramente necessario per spingere gli Stati membri ad aumentare gli investimenti verdi è un cambiamento nelle politiche fiscali europee. È inoltre interessante osservare come rispetto al quadro finanziario 2014-2020 – quando ancora non vi era traccia di politiche climatiche rilevanti – il nuovo budget per le politiche di crescita sostenibile sia rimasto praticamente invariato, con una crescita dello 0,2% rispetto agli ultimi 10 anni¹⁰¹. È opportuno poi sottolineare che non tutte le spese del budget europeo possono considerarsi investimenti, in quanto sono inclusi anche altri tipi di spesa come i sussidi all'agricoltura e i finanziamenti per la ricerca. Questi dati hanno sicuramente destato qualche dubbio sull'effettiva realizzabilità economica del *Green Deal*, tanto che la Commissione ha deciso di destinare al bilancio europeo anche il 20% delle entrate derivate dalla vendita delle quote di emissione sotto la voce di risorsa propria, per un ammontare

⁹⁸ Chiamato anche *Multiannual Financial Framework*. Questo bilancio finanzia progetti come Erasmus + e Orizzonte Europa per la ricerca e l'innovazione. Il Parlamento Europeo è l'organo chiamato ad approvare la proposta di Bilancio.

⁹⁹ I cofinanziamenti nazionali sono delle quote di spesa di un progetto che non sono coperte dal bilancio europeo e deve quindi essere garantito attraverso contributi nazionali provenienti da fonti nazionali, pubbliche e private.

¹⁰⁰ Commissione Europea, 2020, *Piano di investimenti per un'Europa sostenibile - Piano di investimenti del Green Deal europeo*, COM(2020) 21, par. 3.

¹⁰¹ Consiglio dell'Unione Europea, 2020, *Long Term EU budget 2014-2020*, <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2014-2020/>, (Data di accesso: 1/04/2021).

stimato di 25 miliardi di euro¹⁰². Anche questa cifra è considerata imprecisa dato che gli importi dei fondi ETS dipenderanno interamente dai prezzi del carbonio, e per il momento la Commissione non ha annunciato nulla su questo fronte per aumentarne il prezzo in modo significativo. Oltre al bilancio pluriennale anche la Banca Europea per gli Investimenti¹⁰³ svolge un ruolo cruciale, principalmente attraverso il progressivo aumento dell'erogazione di finanziamenti dedicati alla sostenibilità, arrivando a una percentuale del 50% sui finanziamenti totali entro il 2025. In aggiunta, è stato delineato un partenariato della Banca Europea per gli Investimenti con il fondo InvestEU¹⁰⁴ che opera come un safety net¹⁰⁵ sul bilancio europeo a copertura di operazioni di investimento e di finanziamento. InvestEU si basa sul meccanismo alla base del piano Juncker¹⁰⁶ e l'idea è di fornire una garanzia di bilancio alla Banca europea per gli investimenti e ad altre banche partner per consentire loro di aumentare la loro assunzione di rischi e di costituire un punto di riferimento per gli investitori privati. Dovrebbe mobilitare 650 miliardi di euro in 7 anni, il 30% dei quali dedicato a progetti per il clima. Di conseguenza, la Commissione prevede di usufruire di 279 miliardi di euro di fondi pubblici e privati nei prossimi 10 anni quando la BEI e gli altri partner investono in progetti associati al Green Deal. Per i motivi sopra riportati questo fondo è probabilmente lo strumento determinante per incentivare gli investimenti sostenibili, tuttavia la proposta di aumentare la quota di progetti legati al clima non è nuova poiché era già stata proposta dalla Commissione nel maggio 2018 e non dovrebbe quindi essere considerato come un elemento aggiuntivo rispetto allo scenario di base. Inoltre, la Banca Europea per gli Investimenti si è già impegnata ad aumentare la sua ambizione sui finanziamenti legati al clima, tale per cui si è delineato un costo opportunità dato dalla poca pertinenza di una fornitura di garanzie di investimento aggiuntive. Oltre alla componente di investimento la Commissione ha proposto la revisione delle norme per gli aiuti di Stato¹⁰⁷ alla luce dei nuovi impegni del Green Deal per cui verrebbero approvati sostegni in una serie di settori, che vanno dalla decarbonizzazione industriale all'economia circolare. Tutti gli strumenti finanziari indicati fino a questo punto perseguono il raggiungimento del primo obiettivo chiave del piano, ossia il completamento di quanto espresso nel Piano degli obiettivi climatici 2030, mentre per quanto riguarda il problema dei sostegni alle regioni maggiormente colpite dalla transizione verde la Commissione Europea ha presentato un solo progetto: il *Just Transition Mechanism* o Meccanismo per una transizione giusta¹⁰⁸. Lo scopo di questo meccanismo è quello di aiutare i Paesi e i gruppi sociali inizialmente svantaggiati dalla transizione energetica (come per esempio le comunità completamente

¹⁰² Commissione Europea, 2020, *Piano di investimenti per un'Europa sostenibile - Piano di investimenti del Green Deal europeo*, COM(2020) 21, par. 3.1.

¹⁰³ Ora diventata Banca Europea per il Clima.

¹⁰⁴ Commissione Europea, 2020, *Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il programma InvestEU*, COM(2020) 403.

¹⁰⁵ I safety net sono dei meccanismi di garanzia come l'assicurazione sui depositi volti a evitare condizioni di recessione o addirittura crisi sistemiche.

¹⁰⁶ Il Piano Juncker è un piano di investimenti annunciato nel novembre 2014 che consisteva nello sbloccare investimenti pubblici e privati per un minimo di 315 miliardi di euro nell'arco temporale di 3 anni.

¹⁰⁷ Commissione Europea, 2020, *Piano di investimenti per un'Europa sostenibile - Piano di investimenti del Green Deal europeo*, COM(2020) 21, par. 4.3.

¹⁰⁸ Ivi, par.6.

dipendenti dall'industria del carbone), per questo motivo la transizione giusta descrive il processo attraverso cui si opera una ricostruzione sostenibile di tali comunità dopo la perdita della loro principale fonte di introiti. Quello appena descritto è chiaramente un processo lungo e oneroso, per cui i governi dovranno provvedere in primo luogo alla riqualificazione delle competenze dei lavoratori e in secondo luogo alla copertura dei fondi per la sostituzione delle entrate fiscali perse. Il *Just Transition Mechanism* è sorretto da tre pilastri di finanziamento: il Fondo per una transizione giusta; il regime specifico nell'ambito di InvestEU; il nuovo strumento di prestito della Banca Europea per gli Investimenti. Il Fondo è il fulcro del progetto ed è dotato di 7,5 miliardi di euro che si aggiungono all'importo totale del bilancio europeo a lungo termine. Ciò dovrebbe portare tra i 30 e i 50 miliardi di euro di fondi aggiuntivi poiché alla spesa di carico del bilancio si aggiunge anche il cofinanziamento nazionale in conformità con la politica di coesione¹⁰⁹. Per avere la possibilità di beneficiarne gli Stati devono sottomettere – durante il semestre europeo – dei piani territoriali (PNEC) per le regioni più colpite, così da giustificare i fondi e illustrare la propria strategia di azione. L'accesso ai fondi è subordinato all'approvazione del piano da parte della Commissione Europea. I fondi vengono pre-assegnati in base a molteplici criteri come il potenziale di perdita di posti di lavoro e il livello di inquinamento industriale¹¹⁰. L'assegnazione ex-ante però potrebbe non essere la soluzione migliore per raggiungere i progetti con maggiore potenziale, come è poi già successo con il Fondo Europeo di adeguamento alla globalizzazione¹¹¹. Il secondo pilastro include invece un regime specifico per i finanziamenti derivati dal fondo InvestEU per un totale di 45 miliardi di euro, il cui scopo principale è quello di attrarre primariamente gli investimenti privati, presentando questi ultimi un maggior margine di ammissibilità rispetto al primo pilastro. Questa iniziativa però presenta un problema di utilità dato il momento storico attuale in cui i Paesi europei possono finanziarsi molto facilmente e a condizioni estremamente vantaggiose (a tassi di interesse vicini allo zero o in alcuni casi addirittura negativi). A differenza del secondo pilastro, lo strumento di prestito della Banca Europea per gli Investimenti è diretto esclusivamente al settore pubblico e ha l'obiettivo di aumentare gli investimenti della pubblica amministrazione tramite prestiti agevolati. È un sistema parzialmente garantito dal budget europeo e dovrebbe mobilitare tra i 25 e i 30 miliardi di investimenti pubblici aggiuntivi in 10 anni. Una discussione di recente sviluppo ha messo in luce come il Meccanismo per una transizione giusta potrebbe dare inizio a un processo di azzardo morale, in quanto i Paesi più virtuosi sotto il profilo ambientale sono anche quelli meno remunerati, considerando che sono i Paesi a maggior impatto inquinante a ricevere la fetta maggiore del fondo. In questo modo quindi è come se venissero premiati gli Stati europei meno coinvolti nella questione ambientale, anche se i dati mostrano come questi Paesi siano gli stessi che infine verranno colpiti

¹⁰⁹ Regolamento (UE) n. 1303/2013. La politica di coesione è un quadro politico volto a “ridurre il divario fra le diverse regioni e il ritardo delle regioni meno favorite” come da definizione dell'Atto Unico Europeo del 1986.

¹¹⁰ Commissione Europea, 2020, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per una transizione giusta*, COM(2020) 22, pp.3.

¹¹¹ Il Fondo Europeo di adeguamento alla globalizzazione è uno strumento di sostegno per coloro che hanno perso il lavoro a causa della globalizzazione.

in maggior misura dalla transizione ecologica, sia sotto il profilo macroeconomico sia sotto il profilo sociale¹¹². È lecito infine affermare che sia ancora troppo presto per constatare gli effetti del *Green Deal* sul piano della crescita economico-finanziaria, anche se la letteratura parla di una strada di successo a senso unico nei confronti degli investimenti aggiuntivi. Nello specifico si parla di crescita costante e continua come conseguenza dell'utilizzo di investimenti provenienti da denaro "fresco", mentre nell'ipotesi di investimenti sostitutivi si dice che l'effetto sulla crescita sia nullo. Per questo motivo, considerando che l'impiego di denaro fresco proviene solo dal Just Transition Fund, alcuni studiosi credono che l'effetto finale dell'azione finanziaria verde non porti ad alcun tipo di risultato rilevante¹¹³.

2.4 L'IMPORTANZA DEGLI INVESTIMENTI PRIVATI

Tenendo a mente i numeri del piano finanziario europeo, è chiaro come una fetta significativa degli investimenti necessari venga richiesta al settore privato. Fortunatamente negli ultimi anni si è andato a imporre nel mercato un trend per cui non si può più prescindere dall'investire nella rivoluzione verde del proprio marchio, sia nella produzione dei propri prodotti e servizi sia nelle strategie di marketing. Alla base di questa tendenza ci sono tre fattori, l'uno conseguente all'altro: la pressione degli stakeholder; le nuove *green policies*; le opportunità di redditività a lungo termine. Il 43% dei consumatori si aspetta che i *brand* di cui fruisce siano responsabili e consapevoli del proprio impatto ambientale¹¹⁴, per questo motivo le aziende cercano sempre di più di anticipare le future regolamentazioni che incoraggino la transizione sostenibile. Grazie a questa prima presa di posizione alcune aziende sono già in grado di coniugare redditività e sostenibilità ambientale, come ne è un esempio il settore delle energie rinnovabili. Allo stesso modo, per il settore finanziario la sostenibilità sta diventando una priorità assoluta, come mostra il numero di firmatari dell'*Environmental, Social and Corporate Governance* (ESG) – una classe di investimenti che tiene conto dell'impatto sull'ambiente e sulla sostenibilità – che nel 2020 rappresentava circa 51 trilioni di dollari di asset in gestione¹¹⁵. Come se non bastasse le aziende stanno progressivamente disinvestendo nei "*Brown Assets*"¹¹⁶ per paura di una significativa distruzione del loro valore nei prossimi anni. Tutto questo però non è sufficiente all'abbandono totale di pratiche inquinanti nel territorio europeo a causa di due tipi di rischi: il rischio tecnologico e il rischio regolamentare. Il rischio tecnologico fa riferimento all'incertezza riguardo le tecnologie rinnovabili nascenti poiché richiedono l'assunzione di un notevole rischio da parte dei finanziatori. Senza gli incentivi adeguati (come sussidi o prestiti) i nuovi progetti sostenibili ad alto

¹¹² Bonini B., Galli G., 28 febbraio 2020, *Il Green Deal europeo*, Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani (OCPI) – Università Cattolica del Sacro Cuore, pp. 8-9.

¹¹³ Ivi, pp. 4.

¹¹⁴ PwC Netherlands, 2020, *Global customer insights survey 2020*, <https://www.pwc.nl/en/insights-and-publications/services-and-industries/retail-and-consumer-goods/consumer-insights-survey-2020.html>, (Data di accesso: 3/04/2021).

¹¹⁵ Iacurci G., 2021, *Money invested in ESG funds more than doubles in a year*, <https://www.cnbc.com/2021/02/11/sustainable-investment-funds-more-than-doubled-in-2020-.html>, Giornale digitale: CNBC, (Data di accesso: 3/04/2021).

¹¹⁶ Vengono definiti Brown Assets tutti gli investimenti non eco-compatibili.

rischio non sono in grado di attirare finanziamenti, non essendoci precedenti sulle loro performance effettive. Oltre al rischio tecnologico molti progetti devono affrontare rischi politici che comportano modifiche normative, come quelle relative alle tariffe di alimentazione o ai sussidi ai combustibili fossili, che possono facilmente alterare la fattibilità economica di un progetto. Questi rischi potrebbero essere mitigati mediante strumenti di politica fiscale, come la defiscalizzazione dei progetti sostenibili più ambiziosi, oppure attraverso l'adozione di garanzie o assicurazioni sugli elevati rischi che caratterizzano gli investimenti in proposte non convenzionali. Quando questi rischi diventano degli ostacoli sostanziali, si viene a creare una maggiore necessità di sostegno pubblico, che fino ad oggi nell'ambito del *Green Deal* ha operato limitatamente alla regolamentazione della nuova tassonomia europea e al piano di investimenti del Patto Verde, all'interno del quale tra l'altro non vi sono linee guida trasparenti sulle modalità di investimento in potere del settore privato. Attualmente quindi non è presente una normativa che specifichi quali sono gli strumenti di finanza sostenibile implementabili dalle aziende per andare incontro alla richiesta della Commissione Europea di aumentare gli investimenti nella green economy (rimanendo allo stesso tempo fedeli alla tassonomia imposta). L'unica normativa che in un certo senso può meglio definire il ruolo giocato dalla finanza sostenibile sul lato dei privati è il Regolamento sulla divulgazione delle finanze sostenibili (SFDR). Il regolamento, entrato in vigore a marzo 2021, era stato proposto per la prima volta nel 2018 e pertanto non è stato pensato come documento di supporto al piano di finanziamenti per il *Green Deal*. Vengono così imposti requisiti di informativa relativi alla sostenibilità a soggetti come compagnie di assicurazione, fondi pensione e imprese di investimento¹¹⁷. L'obiettivo di fondo è simile a quello della tassonomia, cioè quello di proteggere gli investitori finali consentendo loro di prendere decisioni informate sui loro investimenti, la differenza sta nel fatto che mentre le direttive della tassonomia non impongono alle imprese l'adozione di determinati requisiti di trasparenza informativa sulle pratiche sostenibili, il Regolamento sulla divulgazione delle finanze sostenibili prevede l'assunzione obbligatoria da parte degli istituti finanziari di tali requisiti. Questi obblighi richiedono la divulgazione di informazioni nei documenti precontrattuali del settore finanziario e nelle relazioni periodiche sui siti delle istituzioni¹¹⁸. Al fine di garantire tale grado di trasparenza in merito alla sostenibilità dei prodotti finanziari, il regolamento ha creato due categorie di prodotti conformi all'ESG: i prodotti che hanno gli investimenti sostenibili come obiettivo e i prodotti che promuovono caratteristiche ambientali e/o sociali ma che non incontrano tutti i requisiti per essere definiti come "investimenti sostenibili"¹¹⁹. Entrambe le categorie di prodotti finanziari fanno riferimento a parametri *benchmark* per la transizione climatica di recente adozione da parte della Commissione Europea¹²⁰. Le aziende possono quindi fare riferimento a questo regolamento per la definizione di obiettivi strategici di sostenibilità basati su dati qualitativi e quantitativi. In particolare, il

¹¹⁷ Art. 2, comma 1, Regolamento (EU) 2019/2088.

¹¹⁸ Art. 6, comma 3, Regolamento (EU) 2019/2088.

¹¹⁹ Art. 2, comma 17, Regolamento (EU) 2019/2088.

¹²⁰ Regolamento (EU) 2019/2089 che modifica il Regolamento (EU) 2016/1011 relativo agli indici di riferimento dell'Unione Europea allineati all'Accordo di Parigi e alla sostenibilità. L'informativa sui *benchmark* è entrata in vigore ad aprile 2020.

settore privato si sta progressivamente interessando all'incorporazione di obbligazioni e prestiti correlati ai fattori ESG come principale strategia di allineamento agli standard richiesti al settore finanziario. Ne è un esempio la repentina crescita del mercato dei Green Bond, determinata dal crescente numero di investitori impegnati a inverdire i propri portafogli. I vantaggi principali dei Green Bond di emittenti corporate sono la *duration* media più lunga e la disponibilità di un ventaglio più ampio di investitori rispetto ai titoli di debito tradizionali¹²¹. L'emissione di prodotti finanziari innovativi come le obbligazioni verdi possono rappresentare una valida soluzione per un più rapido incanalamento dei capitali verso il piano di investimento sostenibile del settore privato delineato dalla Commissione Europea.

2.5 IL GREEN DEAL IN ITALIA

Affinché il Green Deal non risulti in un fallimento totale è necessaria la collaborazione di tutti gli Stati Membri. A un anno dalla presentazione ufficiale delle linee guida della Commissione Europea l'Italia sembra essere uno tra i Paesi climaticamente più virtuosi, essendo stata capace di accettare la nuova sfida e di allinearla a proposte di carattere nazionale. Uno dei motivi per il quale il nostro Paese è così incline nell'affrontare la transizione verde è la rinnovata sensibilità degli italiani nei confronti delle questioni ambientali, le quali negli ultimi anni sono state cavalcate in un senso o nell'altro da molti partiti politici. La nascita della politica ambientale in Italia risale però a molto prima dell'attuazione di una direttiva sovranazionale, che infatti viene ricondotta alla costituzione del Ministero dell'Ambiente nel 1986 con la legge 349 dell'8 luglio, il quale con il governo Draghi è stato rinominato Ministero della Transizione Ecologica¹²². La tendenza alla svolta ecologica è stata capace di sviluppare inoltre una serie di principi di grande importanza, di cui sono un esempio il principio di prevenzione e il principio di cooperazione. Già dalla fine del 2019 il governo italiano era coinvolto in una serie di provvedimenti sul clima come la Legge Salvamare¹²³, ma risultava difficile collocarli in un piano organico di sviluppo a lungo termine. In tal senso, la novità principale che la direttiva di Bruxelles ha portato rispetto al passato riguarda il fatto che la questione climatica viene finalmente inquadrata in una visione strategica di medio-lungo periodo e quindi posta al centro dell'agenda politica. A riprova del grado di coinvolgimento mostrato dallo Stato italiano in materia climatica, il *Just Transition Mechanism* – il cui budget viene distribuito in base a criteri come la quantità di emissioni nocive e la percentuale di occupazione nei settori non eco-compatibili come quello

¹²¹ Valentini P., 2020, *I green bond fanno bene anche al portafoglio*, Giornale elettronico: Milano Finanza, <https://www.milanofinanza.it/news/i-green-bond-fanno-bene-anche-al-portafoglio-202002201204595685>, (Data di accesso: 6/04/2021).

¹²² Al nuovo Ministero sono attribuite nuove funzioni di carattere energetico precedentemente assegnate al Ministero dello Sviluppo Economico. Al momento il suo principale incarico è quello di gestire parte dei fondi provenienti dalle casse del Recovery Fund.

¹²³ D.d.l 1571, disposizioni relative al recupero autorizzato di rifiuti dalle acque nazionali da parte dei pescatori.

del carbone – ha destinato al Bel Paese 400 milioni di euro sui 7,5 miliardi totali (il 5% circa)¹²⁴, un buon risultato se si considerano fattori come la densità demografica e la posizione geografica dell'Italia.

2.5.1 LA LEGGE DI BILANCIO 2020

La vera svolta della transizione verde in Italia è arrivata a dicembre 2019 con l'approvazione da parte del Parlamento della Legge di Bilancio 2020, che ha fatto parlare di sé con il termine di “Green New Deal Italiano”, in quanto presenta una notevole quantità di decreti attuativi a sostegno di programmi di investimento *green* e degli obiettivi di ambizione richiesti da Bruxelles. Alla base di tutti i provvedimenti inseriti nel documento vi è l'istituzione di un fondo per la crescita sostenibile da 4,2 miliardi di euro ripartiti in 4 anni¹²⁵. Di questo fondo una quota non inferiore a 150 milioni è stata destinata alle aste per le quote di CO₂ in difetto¹²⁶, mentre altri 20 milioni l'anno sono stati allocati a investimenti nelle Zone Economiche Ambientali (ZEA). Il fondo vale anche a titolo di garanzia – con possibilità di partenariato privato – per progetti di supporto alla decarbonizzazione dell'economia (favorendo la crescita dell'economia circolare), all'imprenditoria femminile e alla riduzione e sostituzione dei materiali plastici con alternative ecosostenibili¹²⁷. A queste ultime finalità sono state inoltre assegnate le risorse provenienti dal Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca e una quota di contributi a fondo perduto con un budget quadriennale di 100 milioni di euro per spese di investimento fino al 15% della stessa spesa¹²⁸. I progetti finanziabili devono essere chiaramente rivolti alla concretizzazione di progetti innovativi ad elevata sostenibilità ambientale che tengano conto anche dell'effetto sulla società. Il provvedimento più famoso della Legge di Bilancio è però sicuramente quello sulla Plastic Tax¹²⁹, un'imposta sul consumo di prodotti con singolo impiego, denominati MACSI¹³⁰. L'idea di una simile imposta ha origine nell'ambito europeo della ricerca di nuove misure volte alla minimizzazione della diffusione di prodotti in plastica¹³¹ e da altri Stati Membri che avevano dapprima adottato misure simili sugli imballaggi. La versione italiana prevede il pagamento di 0,45 euro per ogni chilo di plastica fabbricata dalle imprese, che sono le uniche a

¹²⁴ Romano B., 2020, «Green deal» europeo, all'Italia 400 milioni su 7,5 miliardi di nuove risorse, Giornale elettronico: Il Sole 24 Ore, <https://www.ilsole24ore.com/art/green-deal-commissione-europea-presenta-piano-all-italia-400-milioni-ACqWEvBB>, (Data di accesso: 7/04/2021).

¹²⁵ Art. 1, comma 85, Legge 27 dicembre 2019, n.160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019.

¹²⁶ Di cui Art. 19, comma 6, D.lgs. 13 marzo 2013, n.30, *Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di emissione di gas a effetto serra*, Gazzetta Ufficiale n.79 del 4 aprile 2013.

¹²⁷ Art. 1, comma 86, Legge 27 dicembre 2019, n.160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019.

¹²⁸ Art. 1, comma 90, Legge 27 dicembre 2019, n.160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019.

¹²⁹ Art. 1, commi 634-651, Legge 27 dicembre 2019, n.160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019.

¹³⁰ I MACSI sono tutti quei prodotti realizzati anche in minima parte da materiali plastici che esauriscono il loro ciclo di vita dopo un solo utilizzo e che quindi non sono riciclati.

¹³¹ Direttiva UE 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente.

doverla pagare insieme agli importatori. Sono state previste anche disposizioni relative a eventuali sanzioni pecuniarie per il mancato pagamento che variano dai 250 ai 500 euro. I motivi per cui questa misura è risultata come una delle più contestate va ricondotto in primo luogo a previsioni allarmistiche da parte degli operatori del settore sul lato dei costi e quindi in modo indiretto alla ripercussione negativa sull'occupazione, e in secondo luogo al timore di un possibile aggravio di spesa a carico dei consumatori, come è poi già successo con l'applicazione della Sugar tax¹³² sulle bevande analcoliche, anche se è ancora presto per giudicare la riuscita o meno di tale disposizione. Contestualmente al Fondo per la crescita sostenibile e alle maggiori entrate tributarie, sono state stanziati in un fondo generale ulteriori risorse per 33 miliardi di euro da spendere in 15 anni a copertura di nuovi progetti pubblici e privati. La cifra è stata così suddivisa: 21 milioni di euro a un fondo specifico per investimenti sostenibili, ampliabili con la possibilità di stipulare accordi con altri fondi di investimento e con il sistema bancario; 7 miliardi di euro a favore di operazioni di riqualificazione edilizia ed energetica ai Comuni; 5,5 miliardi di euro per la rigenerazione urbana e ambientale delle Regioni. A questi fondi la Legge di Bilancio ha aggiunto un quadro rilevante di disposizioni sull'emissione di Titoli di Stato verdi, presi inizialmente in considerazione perché calcolati come una fonte di debito alternativa che non va a sommarsi a quello già presente e che perciò non influenza il livello del deficit. Ai fini dell'emissione dei Green Bond italiani è stata prevista l'istituzione di un Comitato interministeriale guidato dal Ministero dell'economia e delle finanze, il cui obiettivo è quello di recepire e rendere disponibili al pubblico le informazioni relative ai Titoli in circolazione¹³³. Il collocamento del primo BTP verde in Italia è avvenuto il 3 marzo 2021 al prezzo di 99,168 avente rendimento lordo annuo dell'1,547%¹³⁴. L'obbligazione è stata riservata in emissione solo a investitori istituzionali ma sul mercato secondario l'acquisto è aperto anche ai *retail*. Infine, la Legge di Bilancio ha stanziato 478 milioni di euro spalmati in 9 anni per la partecipazione al *Green Climate Fund*, in conformità con la ratifica dell'Accordo di Parigi¹³⁵. Anche se considerato come il primo passo per un'Italia climaticamente più consapevole, la Legge di Bilancio 2020 ha ricevuto svariate critiche oltre ad aver sollevato dubbi sulla strategia organica disegnata, considerando i numerosi provvedimenti non sempre coerenti con le parole di chi poi dovrebbe attuarli. In primo luogo, rimanendo nel tema delle obbligazioni verdi, il direttore dei portafogli Green Bond di NN Investment Partners Bram Bos ha osservato come il *framework* dei Titoli verdi italiani non abbia rispettato l'impegno assunto dal governo in termini di aumento della produzione di idrogeno verde, collocandolo come categoria minore dello stanziamento. In secondo luogo, Legambiente ha concluso le proprie considerazioni sul documento di bilancio affermando che

¹³² La Sugar tax è un'imposta ideata come sovrapprezzo all'acquisto bevande zuccherate per limitarne il consumo.

¹³³ Art. 1, comma 93, Legge 27 dicembre 2019, n.160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019.

¹³⁴ Ministero dell'Economia e delle Finanze, Comunicato Stampa n.39 del 3 marzo 2021, *Risultati dell'emissione del primo BTP Green*.

¹³⁵ Art. 1, comma 96, Legge 27 dicembre 2019, n.160, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019. Ratifica dell'Accordo di Parigi avvenuta con la Legge n. 204 del 4 novembre 2016.

“Doveva essere la manovra ... che avrebbe messo al centro l’ambiente, ma l’esecutivo è ancora lontano dall’obiettivo, come dimostra la cancellazione dei sussidi alle fonti fossili” (Ciafani, 2020)¹³⁶. Legambiente ha quindi discusso l’incapacità del governo di varare provvedimenti al fine di smettere di foraggiare l’industria dell’energia sporca. Come se non bastasse, con il bonus facciate¹³⁷ viene data un’alternativa considerevolmente meno onerosa alla riqualificazione edilizia che risulta incoerente con gli incentivi e le possibilità di investimento delineate fino a questo momento. Per tutti questi motivi è necessario dare un indirizzo univoco ai provvedimenti presentati dal governo italiano, a cui quindi devono far seguito normative più specifiche che raccolgano le opinioni delle principali istituzioni settoriali (come appunto Legambiente).

2.5.2 IL PNIEC ITALIANO

Al fine di conferire maggiore concretezza e coerenza alla normativa di indirizzo della Legge di Bilancio 2020 è stata necessaria l’emanazione del Piano Nazionale Integrato per l’energia e il clima (PNIEC), avvenuta il 21 gennaio 2020. I PNIEC sono dei documenti con il quale tutti gli Stati Membri dell’Unione Europea definiscono – coerentemente con le linee guida predisposte dalla Commissione – gli obiettivi nazionali con scadenza al 2030 in materia di decarbonizzazione, mercato dell’energia, innovazione e ricerca. Una volta conclusa la stesura del piano i Paesi sono tenuti a inoltrarlo a Bruxelles, dove sono sottoposti a una valutazione da parte della Commissione nella prospettiva del raggiungimento del traguardo di neutralità climatica al 2050. Di fatto, la direttiva di emanazione dei Piani Nazionali la Commissione Europea ha dato per la prima volta uno stimolo all’integrazione e alla programmazione di tutte le politiche climatiche di vari Stati. Il PNIEC italiano è stato predisposto da un tavolo coordinato dai Ministeri dello Sviluppo Economico, dell’Ambiente e delle Infrastrutture con la partecipazione di enti del settore tra cui l’ISPRA¹³⁸ e il GSE¹³⁹ in qualità di interlocutori. All’interno delle 294 pagine del PNIEC si contano oltre 100 misure divise per tre categorie: fonti rinnovabili, gas serra ed efficienza energetica. L’attuazione delle misure contenute nel PNIEC è garantito dai decreti legislativi di recepimento delle direttive europee del settore energetico¹⁴⁰. Senza operare un’analisi delle singole misure, i principali obiettivi prefissi riguardano opere di riconversione industriale, incentivi per l’economia circolare e misure volte ad accelerare la transizione energetica.

¹³⁶ Legambiente, 2019, *Manovra 2020, il commento di Legambiente*, <https://www.legambiente.it/comunicati-stampa/manovra-2020-il-commento-di-legambiente/>, (Data di accesso: 8/04/2021).

¹³⁷ Il Bonus facciate è uno sconto fiscale per lavori edilizi meramente estetici che consente di recuperare fino al 90% della spesa totale.

¹³⁸ L’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale è un ente pubblico di ricerca.

¹³⁹ Il Gestore Servizi Energetici S.p.A. è una società controllata dal Ministero dell’Economia e delle Finanze che si occupa di operazioni nel settore energetico.

¹⁴⁰ A partire da fine luglio 2020 sono state recepite le direttive europee in materia energetica con la pubblicazione della circolare n.24/2020 Efficienza energetica: recepimento della direttiva (UE) 2018/2002, che riporta le modifiche arretrate alla normativa sull’efficienza energetica con lo scopo di raggiungere l’obiettivo di risparmio energetico al 2030.

	Obiettivi 2020		Obiettivi 2030	
	UE	ITALIA	UE	ITALIA (PNIEC)
Energie rinnovabili (FER)				
Quota di energia da FER nei Consumi Finali Lordi di energia	20%	17%	32%	30%
Quota di energia da FER nei Consumi Finali Lordi di energia nei trasporti	10%	10%	14%	22%
Quota di energia da FER nei Consumi Finali Lordi per riscaldamento e raffrescamento			+1,3% annuo (indicativo)	+1,3% annuo (indicativo)
Efficienza energetica				
Riduzione dei consumi di energia primaria rispetto allo scenario PRIMES 2007	-20%	-24%	-32,5% (indicativo)	-43% (indicativo)
Risparmi consumi finali tramite regimi obbligatori efficienza energetica	-1,5% annuo (senza trasp.)	-1,5% annuo (senza trasp.)	-0,8% annuo (con trasporti)	-0,8% annuo (con trasporti)
Emissioni gas serra				
Riduzione dei GHG vs 2005 per tutti gli impianti vincolati dalla normativa ETS	-21%		-43%	
Riduzione dei GHG vs 2005 per tutti i settori non ETS	-10%	-13%	-30%	-33%
Riduzione complessiva dei gas a effetto serra rispetto ai livelli del 1990	-20%		-40%	
Interconnettività elettrica				
Livello di interconnettività elettrica	10%	8%	15%	10% ¹
Capacità di interconnessione elettrica (MW)		9.285		14.375

Fig. 7: Tabella 1 - *Principali obiettivi su energia e clima dell'UE e dell'Italia al 2020 e al 2030*. Fonte: Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima.

Dalle stime presenti nella tabella si evince che in linea teorica il piano italiano dovrebbe soddisfare i requisiti richiesti dalla Commissione Europea. È infatti previsto un approvvigionamento energetico a copertura del 30% del consumo lordo di energia (-2% rispetto all'obiettivo europeo base), mentre nel segmento della grande industria ci si aspetta una riduzione delle emissioni pari al 33% (+2% rispetto all'obiettivo europeo base) per tutti i settori non coperti dalla normativa ETS e un'ulteriore riduzione del consumo di energia del 22% nel settore dei trasporti (+8% rispetto all'obiettivo europeo base). Il PNIEC introduce inoltre la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), uno strumento di analisi dell'impatto ambientale a lungo termine del piano allo scopo di dimostrare la concretezza dell'impegno delle istituzioni dal punto di vista ambientale. Considerato l'elevato grado di ambizione del PNIEC italiano è stato necessario determinare la variazione dell'impatto sugli investimenti dei prossimi 10 anni, la quale, rispetto allo scenario delle *policy* attuative correnti, si attesta sui 186 miliardi di euro.

Settore	Evoluzione a politiche correnti	Investimenti per il PNIEC	
	Costi cumulati (2017 -2030) [mld€]	Costi cumulati (2017 -2030) [mld€]	Delta [mld€]
Residenziale	117	180	63
Terziario	55	90	35
Industria	27	33	6
Teleriscaldamento (solo distribuzione)	1	2	1
Trasporti (solo veicoli)	732	759	27
Settore elettrico (impianti di generazione)	47	85	38
Sistema elettrico (reti, accumuli)	30	46	16
Totale	1.008	1.194	186

Tali investimenti sono per lo più indirizzati a soluzioni ad alto contenuto di nuove tecnologie sul lato della trasformazione energetica. Proprio in tema di ricerca di tecnologie energetiche innovative, nella valutazione d'impatto della Commissione Europea è stata sottolineata la mancanza di indicatori di *performance* concernenti la progressione del mercato interno dell'energia, considerando quindi gli investimenti stimati nella tabella come non totalmente concreti¹⁴². Per di più, la Commissione ha posto l'accento anche sui singoli contesti regionali dell'Italia, per il quale non sono state fornite sufficienti informazioni e di conseguenza non è stato possibile rafforzare la cooperazione regionale al fine di integrare al meglio le raccomandazioni riguardanti la transizione giusta¹⁴³. L'attuazione integrale del PNIEC richiede una capacità organizzativa e una velocità d'intervento da parte della pubblica amministrazione che in Italia non è sempre disponibile, anche a causa di un sistema istituzionale che richiede un importante coordinamento tra gli *stakeholder*. Gli strumenti di intervento che il piano implementa sono in alcuni casi generici e in altri casi contemplano misure non pensate in un'ottica *forward looking*, che perciò garantirebbero un successo solo parziale nel lungo periodo. Questo modo di procedere è stato ampiamente criticato dalla Commissione Europea nella valutazione d'impatto del piano italiano¹⁴⁴ ma conserva comunque un discreto grado di flessibilità dato dall'impossibilità di prevedere l'esatta evoluzione di variabili come la tecnologia, la variazione dei tassi di cambio e la risposta dei soggetti privati alle direttive delle pubbliche istituzioni.

¹⁴¹ Ricerca sul Sistema Energetico S.p.A ha condotto l'analisi dei costi aggiuntivi del periodo 2017-2030. Tale analisi è stata inclusa nel PNIEC italiano come verosimile stima degli investimenti incrementali da affrontare.

¹⁴² Commissione Europea, 2020, *Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Valutazione del Piano Energetico e Climatico Nazionale dell'Italia*, SWD(2020) 911, pp.13.

¹⁴³ Ivi pp. 6.

¹⁴⁴ Ivi pp. 7-10.

3. QUESTIONI CONTROVERSE

Il perseguimento di una politica climatica comunitaria non dovrebbe avvenire a spese della stabilità dell'ecosistema economico e politico degli Stati Membri, dovrebbe invece essere una conseguenza naturale della progressiva evoluzione e integrazione della società europea. La maggiore preoccupazione degli studiosi riguardo la riuscita del Patto Verde europeo è stata avanzata per la prima volta nell'ultimo trimestre del 2020, discutendo la posizione del *Green Deal* nel contesto più ampio della crescita economica verde¹⁴⁵. La crescita verde è un tema puramente economico, in quanto inquadra la transizione ecologica come l'unica strada percorribile per il raggiungimento di una crescita costante del PIL dei Paesi coinvolti nel lungo periodo. La questione è stata sollevata per la prima volta nei primi anni 2000 dagli Stati dell'Asia-Pacifico, pionieri nello sviluppo di piani di crescita verde dell'economia e che negli anni seguenti hanno portato l'OECD a considerare lo sviluppo di un *framework* internazionale ispirato alla strategia da loro ideata. I maggiori sostenitori della crescita verde come risposta alla crisi ecologica sono principalmente grandi attori dell'ecosistema economico e politico, calcolando che tale approccio non contempla la riconfigurazione delle attuali strutture amministrative di potere¹⁴⁶. In tal senso viene ignorato dalla crescita verde il fatto che molte delle strutture di potere attuali – pubbliche o private – abbiano in prima istanza contribuito in larga scala alla generazione della crisi ecologica e a tutte le ricadute che essa ha avuto sulla società moderna. Le operazioni finora presentate dal *Green Deal* sono state presentate ai cittadini come innovative e rivoluzionarie, tuttavia – come descritto nella teoria della crescita verde – tali azioni sono state avviate da rappresentanti delle istituzioni europee per cui le strutture amministrative iniziali sono rimaste reazionarie. In questo senso l'Unione Europea si trova in una posizione contraddittoria, in cui è un'istituzione che resiste al cambiamento oltre la crescita ma allo stesso tempo porta avanti la promessa di progettare una serie di politiche profondamente trasformative. Considerato ciò, la reale domanda da porsi allora è se la Commissione Europea abbia ideato un'agenda di innovazioni e trasformazioni che su possano veramente definire “*disruptive*” nell'ambito del *Green Deal* oppure quest'ultimo sia una semplice continuazione del discorso di lunga data sulla crescita verde. Da un primo sguardo il documento di Bruxelles sembra andare oltre il tradizionale discorso di crescita economica, focalizzandosi anche su altri aspetti come la riconciliazione con l'ecosistema naturale, anche se l'obiettivo di fondo – in un'ottica superficiale – rimane sempre quello di proteggere e perpetuare la priorità della crescita economica del *trading bloc*. Quel che è certo è che con il *Green Deal* l'Europa ha riconosciuto la compatibilità tra la protezione dell'ambiente e la crescita del PIL dell'Unione. Se da una parte il governo europeo sembra aver iniziato ad attuare una strategia difensiva nei confronti del cambiamento climatico, qualcun altro ha invece optato per una strategia offensiva contro le decisioni della Commissione Europea. È stato infatti appurato che poche settimane

¹⁴⁵ Ossewaarde M., Ossewaarde-Lowtoo R., 2020, *The EU's Green Deal: A third alternative to Green Growth and Degrowth?*, MDPI Open Journal, pp. 2.

¹⁴⁶ Stegemann L., Ossewaarde M., 2018, *A sustainable myth: A neo-Gramscian perspective on the populist and post truth tendencies of the European green growth discourse*, Energy Research & Social Science, pp.26.

prima della presentazione del Patto Verde la compagnia petrolifera Exxon Mobil¹⁴⁷ – attraverso l’incontro dei suoi lobbisti con alcuni esponenti di Bruxelles – ha fatto pressioni circa il rallentamento della campagna europea di incentivi per il trasporto elettrico. I funzionari della multinazionale avrebbero intimato la Commissione a “prendere in seria considerazione l’estensione dell’ETS oltre le fonti fisse”¹⁴⁸, rivolgendosi chiaramente all’entrata nel sistema di scambio anche dei veicoli su strada. L’annuncio del *Green Deal* includeva una maggiore ambizione per il settore dei trasporti, compresi piani per standard più severi per i motori a combustione interna. Tuttavia, la Commissione si è impegnata in una valutazione d’impatto sull’opportunità di includere il trasporto su strada nel sistema di scambio di quote di emissione, una politica apertamente promossa da Exxon Mobil ma osteggiata sia da alcuni gruppi di consumatori sia da esperti di politica climatica come *Transport Environment and Carbon Market Watch*, che definiscono questa possibilità come “uno strumento socialmente regressivo” e “ad alto rischio e bassa ricompensa”¹⁴⁹. In questa storia nessuna delle due controparti è uscita illesa, in quanto la Commissione Europea non è stata ritenuta in grado di resistere alle pressioni dei colossi del carbone – facendo sembrare gli obiettivi climatici europei ancora più irraggiungibili – mentre la compagnia petrolifera ha ulteriormente compromesso la propria posizione nei confronti della lotta ambientale, non essendo la prima volta che prova a spingere gli Stati contro l’attuazione delle politiche climatiche.



Fig. 9: The climate lobbying spend for the five largest publicly owned oil and gas companies is around \$200m a year.

Fonte: InfluenceMap.

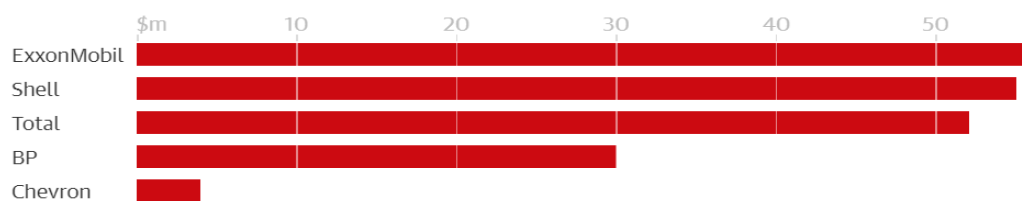


Fig.10: Major oil companies lobbying expenditure is supported by extensive climate focused branding, totalling \$197m annually. Fonte: InfluenceMap.

¹⁴⁷ Exxon Mobil è stata inclusa da Fortune Magazine nella lista delle maggiori TNC al mondo, posizionandosi quinta con un fatturato che si avvicina al PIL dell’Australia.

¹⁴⁸ InfluenceMap.it, 2020, *Exxon Mobil attempts to influence the European Green Deal*, <https://influencemap.org/report/An-InfluenceMap-Note-ExxonMobil-Lobbies-the-EU-Commission-add01200dc694b00e9ac4bebf660227b>, (Data di accesso: 27/04/2021).

¹⁴⁹ Transport and Environment, 2019, *Consumer groups and NGOs urge VdL not to include transport and buildings in the ETS*, <https://www.transportenvironment.org/publications/consumer-groups-and-ngos-urge-vdl-not-include-transport-and-buildings-ets>, (Data di accesso: 27/04/2021).

Le grandi multinazionali non sono state però gli unici soggetti a ostacolare la corretta esecuzione del Patto Verde. A causa della pandemia da Covid-19 diffusasi velocemente nell'Unione Europea, il consenso sull'azione per il clima si è rapidamente sgretolato, come dimostrato dalle parole del Ministro dell'Ambiente polacco: "Combattere il virus e il cambiamento climatico sarebbe una sfida per le economie indebolite" (Kurtyka, 2020). Mentre tutta l'attenzione si spostava sulla gestione efficiente dell'epidemia, i leader degli Stati e i membri del Parlamento Europeo hanno invitato la Commissione a preparare un piano di ripresa che integrasse anche aspetti di natura climatica e digitale¹⁵⁰. L'approvazione delle politiche verdi come parte della risposta comunitaria alla pandemia è stata accolta come una vittoria da molti gruppi della popolazione europea, dopo che alcuni Paesi dell'Est avevano precedentemente richiesto la sospensione del *Green Deal* fino ad avvenuta ripresa. Nel luglio 2020 è stato approvato – a seguito di un vertice europeo – il piano *Next Generation EU*, il cui obiettivo è quello di minimizzare i danni economici subiti a causa del Covid-19, rilanciando allo stesso tempo la digitalizzazione e l'azione ambientale, facendo sì che la ricostruzione dopo gli effetti devastanti della pandemia e la risposta ai cambiamenti climatici non si escludano a vicenda. Il piano è limitato nel tempo (fino al 2026) e con esso la Commissione Europea prende in prestito fino a 750 miliardi di euro sui mercati di capitali, il 30% dei quali saranno destinati al *Green Deal* attraverso l'implementazione del piano nel Bilancio europeo pluriennale¹⁵¹. La condizione *sine qua non* per ricevere il denaro del fondo è la stesura da parte dei Paesi di piani di ripresa che contengano obiettivi e costi stimati da destinare all'economia verde e alla tecnologia. Tra le clausole è presente anche la subordinazione della ricezione dei finanziamenti al rispetto dello Stato di Diritto. Polonia e Ungheria, accusate più volte di aver violato l'Art. 2 del Trattato sull'Unione Europea¹⁵², hanno deciso di porre il veto sull'accordo, per poi in un secondo momento ripensarci e trovare un compromesso¹⁵³. Discutendo a sostegno di tale condizionalità, il leader di Renew Europe ha affermato che "Questo non è diretto contro l'Ungheria, né contro la Polonia o qualsiasi altro Stato Membro...bisogna garantire che il denaro europeo non sia usato per finanziare i governi che continuamente voltano le spalle ai nostri valori fondamentali" (Cioloș, 2020).

¹⁵⁰ Parlamento Europeo, 2020, *COVID-19: MEPs call for massive recovery package and Coronavirus Solidarity Fund*, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200415IPR77109/covid-19-meps-call-for-massive-recovery-package-and-coronavirus-solidarity-fund>, (Data di accesso: 27/04/2021).

¹⁵¹ Magnani A., 2020, *Next Generation EU, cos'è e perché l'Europa deve correre sui fondi per la ripresa dal Covid*, <https://www.ilsole24ore.com/art/next-generation-eu-cos-e-e-perche-l-europa-deve-correre-fondi-la-ripresa-covid-ADIKpzMB>, Giornale elettronico: IlSole24Ore, (Data di accesso: 27/04/2021).

¹⁵² L'Art. 2 del TUE recita come segue: "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini."

¹⁵³ D'argenio A., 2020, *Next Generation Eu, la Ue trova l'accordo che supera il veto di Polonia e Ungheria*, https://rep.repubblica.it/pwa/generale/2020/12/09/news/recovery_fund_ue_accordo_supera_il_veto_di_polonia_e_ungheria-277704626/, Giornale elettronico: la Repubblica, (Data di accesso: 27/04/2021).

3.1 I BENEFICI DELLE POLITICHE CLIMATICHE

È indiscutibile che da interventi politici ed economici di tale portata derivino anche aspetti positivi per cui è difficile controbattere. Nella fattispecie, i vantaggi del *Green Deal* potrebbero verificarsi sia come diretta conseguenza di un'assidua applicazione collettiva delle direttive, sia come effetti indiretti della stessa. Questo è confermato da un rapporto dell'IPCC – basato sulla valutazione della letteratura scientifica e socioeconomica – in cui emergono i principali vantaggi dell'adozione di tali misure e dalla riorganizzazione economica nel lungo termine. Le previsioni sui benefici guardano all'anno 2100 interessano quattro grandi categorie: l'ecosistema marino, l'ecosistema terrestre, l'approvvigionamento di risorse e il *risk management*. Si prevede infatti che attraverso le direttive climatiche delle istituzioni sovranazionali (come l'Unione Europea) e i vertici internazionali (come l'Accordo di Parigi) l'innalzamento globale del livello dei mari sarà inferiore di circa 0,1 metri rispetto a una prospettiva priva di politiche ambientali¹⁵⁴. Il livello del mare continuerà comunque a salire, ma un tasso più lento di innalzamento consente maggiori opportunità di adattamento umano nelle zone costiere e nelle isole. Un esempio dei rischi che derivano dall'innalzamento del livello del mare è attualmente portato dall'arcipelago di Kiribati in Oceania, dove l'oceano sta inghiottendo la terra e contaminando le sorgenti d'acqua sotterranee, compromettendo il settore agricolo che si configura di fatto come l'unico mezzo di sostentamento disponibile. Il governo ha quindi lanciato una politica di “migrazione dignitosa” per consentire ai cittadini di fare domanda per le posizioni lavorative aperte nei Paesi vicini come la Nuova Zelanda¹⁵⁵. Infatti, se le isole venissero completamente sommerse, l'intera popolazione assumerà lo stato di “rifugiato ambientale”, creando un problema di allocazione dato dal fatto che ancora oggi non esiste nel Diritto Internazionale una norma che regoli situazioni simili e che quindi lascia ai Paesi ospitanti l'intero onere burocratico¹⁵⁶. Oltre a ciò, riuscire ad attuare una limitazione del riscaldamento globale può ridurre l'aumento della temperatura del mare, riducendo i rischi per la biodiversità e per la pesca, consentendo una maggiore sostenibilità dei prezzi *retail* del mercato ittico¹⁵⁷ e la riduzione di fenomeni di vendita illegale dei pesci sottomisura in Europa¹⁵⁸. Sempre in tema di biodiversità si prevede che gli impatti sull'ecosistema terrestre e costale saranno inferiori grazie all'attuazione di politiche climatiche internazionali contro le

¹⁵⁴ IPCC, 2018, *Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, pp.7.

¹⁵⁵ Baratti R.M., 2020, Kiribati: le isole che non ci saranno e i rifugiati ambientali, <https://migrazioniontheroad.largemovements.it/kiribati-rifugiati-ambientali/>, (Data di accesso: 6/05/2021).

¹⁵⁶ La definizione giuridica di rifugiato – ai sensi della Convenzione del 1951 dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – non menziona i rifugiati ambientali. Rientra in tale definizione solo chi abbia un fondato timore di essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche.

¹⁵⁷ I fermi alla pesca determinati da ciascuno Stato provvisto di coste volti alla ripopolazione delle specie possono determinare un notevole aumento dei prezzi del mercato ittico, sia interno che extra-europeo.

¹⁵⁸ Consiglio Europeo, 2020, *Regolamento (UE) 2020/123 del Consiglio che stabilisce, per il 2020, le possibilità di pesca per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque dell'Unione e, per i pescherecci dell'Unione, in determinate acque non dell'Unione*.

emissioni climalteranti. È infatti possibile evitare l'estinzione di numerose specie animali fondamentali per la vita umana (come le api) e i servizi per l'uomo saranno sottoposti a un rischio inferiore¹⁵⁹. Il territorio costiero nello specifico è attualmente attanagliato da problemi di origine climatica come l'erosione delle coste, che si configura come un pericolo sia per i residenti che per il turismo, che nella maggior parte dei casi è un'importante contributo all'economia del luogo. L'agenzia inglese per l'ambiente suggerisce che circa 7000 case scompariranno a causa dell'erosione costiera nel Paese entro il 2100¹⁶⁰. Per i proprietari di queste abitazioni l'aiuto finanziario è minimo in quanto nessun risarcimento viene corrisposto per la perdita di proprietà privata causata da fenomeni come l'erosione in Inghilterra. In ultima istanza si prevede che i rischi legati al clima per la salute, mezzi di sussistenza, approvvigionamento delle risorse e crescita economica aumenteranno a causa del riscaldamento globale anche in presenza dell'azione dei governi, ma è pur vero che aumenterebbero in maggior misura se non venisse attuato alcun tipo di intervento statale¹⁶¹. La sostituzione dei combustibili fossili con risorse rinnovabili nei settori dell'energia, edilizia, trasporti e alimentazione possono prevenire circa 400.000 morti in Europa ogni anno¹⁶² che costano alle casse dell'Europa circa 40 milioni di euro annui. Contenendo l'aumento delle temperature è inoltre possibile mantenere sotto controllo i casi di malattie trasmissibili fuori dalle aree endemiche ed evitare il verificarsi di ulteriori pandemie causate dallo scioglimento dei ghiacci¹⁶³. Dal lato del commercio internazionale i cambiamenti climatici costituiscono un fattore di grande vulnerabilità in quanto può portare i Paesi a produrre solo beni in cui hanno un vantaggio comparativo. Ciò ha implicazioni sulla *governance*, sul flusso d e sulle *supply chain* in particolar modo di tutti i beni deperibili, come i prodotti agricoli. Per tale ragione lo Stato dei mercati dei prodotti agricoli di base della FAO ha definito le regole del commercio internazionale sulla base delle direttive internazionali in risposta ai cambiamenti climatici. L'organizzazione prevede che il commercio aumenti per compensare il calo di produzione nelle regioni con scarso approvvigionamento idrico e alimentare, ma bisogna anche considerare che le regioni colpite si trovano ad affrontare una crescente necessità di importazioni a fronte però di un calo del potere d'acquisto di cibo¹⁶⁴. La soluzione sarebbe quindi l'apertura del mercato attraverso la rimozione delle misure di frontiera sui prodotti alimentari come dazi all'importazione e le sovvenzioni. La costituzione di un mercato

¹⁵⁹IPCC, 2018, *Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, pp.8.

¹⁶⁰ Neil P., 2019, *Coastal towns will be the most affected by climate change, report says*, Giornale elettronico: Environmental Journal, <https://environmentjournal.online/articles/coastal-towns-will-be-the-most-affected-by-climate-change-report-says/>, (Data di accesso: 6/05/2021).

¹⁶¹ IPCC, 2018, *Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, pp.9.

¹⁶² Lelieveld J., 2019, *Effects of fossil fuel and total anthropogenic emission removal on public health and climate*, pp.7192.

¹⁶³ Con il progressivo scioglimento del permafrost c'è il rischio che vengano portati alla luce batteri e virus sepolti nei ghiacci da secoli, costituendo un serio pericolo per gli esseri viventi. È già successo in Siberia nel 2016 con la riesumazione del batterio che causa l'antrace e che ha provocato una vera e propria epidemia.

¹⁶⁴ FAO, 2018, *Stato dei mercati dei prodotti agricoli di base*, pp. 13-19.

aperto determinerebbe la diminuzione dei prezzi dei beni, portando al miglioramento del potere d'acquisto e aumentando l'accesso agli alimenti. L'attuazione di una politica commerciale liberista insieme alle preesistenti direttive sui cambiamenti climatici potrebbero essere la soluzione al problema di approvvigionamento di risorse del prossimo futuro.

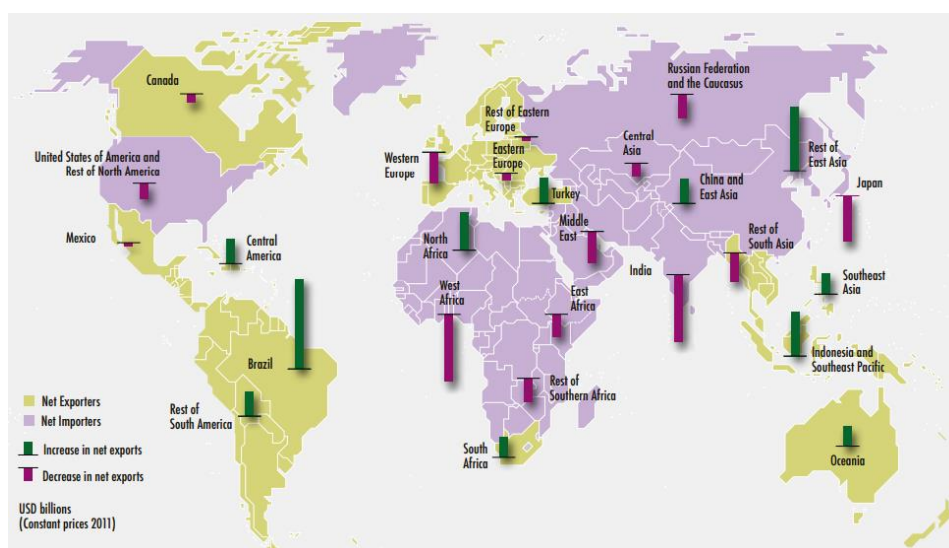


Fig. 11: *Impact of open markets on net trade positions under climate change in 2050.* Fonte: FAO

L'eliminazione delle barriere, nota come “liberalizzazione del commercio”, è una politica fortemente sostenuta dalla *World Trade Organization* (WTO)¹⁶⁵ che da sempre cerca di incoraggiare gli scambi tra Paesi in assenza di dazi, quote o restrizioni. Questa prospettiva viene però silenziosamente (ma non troppo) ostacolata dai blocchi commerciali come l'Unione Europea e il NAFTA¹⁶⁶ che si manifestano generalmente come una violazione al principio di non discriminazione del WTO¹⁶⁷, creando un'unione doganale che esclude i non-membri e che di conseguenza li influenza negativamente. Potrebbe infatti verificarsi un'allocazione inefficiente delle risorse a causa di politiche interne ai blocchi come la PAC dell'Europa. Inoltre, i blocchi commerciali potrebbero entrare in conflitto portando a un aumento delle politiche protezionistiche, aumentando le barriere esterne e infine creando un grave danno alle economie in via di sviluppo fortemente dipendenti dalle esportazioni. Finora sono stati trattati argomenti le cui conseguenze dirette partono da fattori ambientali, ma i vantaggi delle politiche ambientali si presentano nella teoria anche in una forma puramente economica. Un'analisi verosimile degli effetti economici del *Green Deal* e delle normative ambientali nazionali viene offerta dalle stime presenti nel PNIEC italiano in termini di investimenti (valore aggiunto) e di occupazione (ULA – unità di lavoro attivo). È stato stimato che – grazie alla normativa e alle direttive vigenti – sarà movimentato un volume di investimenti annui aggiuntivi in tecnologia pari a 14,3 miliardi di euro annui nel periodo 2017-2030¹⁶⁸. Queste stime derivano da due metodi

¹⁶⁵ La WTO è un'organizzazione internazionale nata a Ginevra (Svizzera) nel 1995 il cui scopo è quello di vigilare sul rispetto delle norme commerciali mondiali, oltre che supervisionare gli accordi commerciali fra gli Stati.

¹⁶⁶ Il NAFTA è un blocco commerciale composto da Stati Uniti, Canada e Messico.

¹⁶⁷ Il principio di non discriminazione rientra nella stesura del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e vieta i trattamenti preferenziali tra determinati Paesi o prodotti commerciali in termini di dazi e tariffe.

¹⁶⁸ EStà (Economia e Sostenibilità), *Il Green Deal Convieni. Benefici per economia e lavoro in Italia al 2030*, pp. 84.

di valutazione: la matrice input/output e la matrice di contabilità sociale (SAM). La prima matrice effettua le analisi considerando le sole interdipendenze settoriali, mentre la matrice SAM tiene conto anche del gettito fiscale, dei dati del commercio mondiale e della distribuzione del reddito nella produzione. Prendendo quindi come riferimento quest'ultima matrice, un investimento aggiuntivo di 14,3 miliardi ha un impatto sul valore aggiunto di circa 7 miliardi medi annui, in quanto bisogna tenere conto delle imposte sul commercio. Sui livelli occupazionali invece, per ogni miliardo di investimento aggiuntivo si generano circa 593.000 ULA¹⁶⁹, osservando inoltre una perdita di occupazione causata dal disinvestimento in energia sporca di approssimativamente 60.000 ULA. È bene infine considerare l'impatto macroeconomico in termini di bilancia commerciale delle iniziative ambientali. In questo caso l'analisi è partita dal modello GTAP-GDnyE, che simula l'economia globale su scala multiregionale e multisetoriale (31 settori di cui 16 energetici) in ipotesi di concorrenza perfetta, piena occupazione e economie di scala costanti. I risultati mostrano come, in presenza di un pacchetto di norme ambientali come il *Green Deal*, il commercio internazionale subisca una contrazione delle importazioni nel settore energetico del 13% (valore assoluto), mentre le esportazioni vedono una crescita costante in tutti i comparti industriali analizzati e in particolar modo nel settore manifatturiero¹⁷⁰. La riduzione della dipendenza energetica europea dai principali partner commerciali del settore è così suddivisa: -1% dalla Cina, -9% dalla Russia, -9% dall'OPEC¹⁷¹. È chiaro che se questi numeri fossero confermati l'Unione Europea si guadagnerebbe una posizione di *leadership* per quanto riguarda la *green economy*, diventando il primo esportatore di innovazione tecnologica verde e uniformando definitivamente le normative ambientali.

3.2 LE CRITICHE

Le prospettive fiduciose proposte dai documenti ufficiali delle autorità europee e nazionali non sono bastate a placare i dubbi di chi si è sempre detto diffidente nei confronti del *Green Deal* europeo e di tutti gli effetti secondari che comporta. Di recente, il direttore generale del WWF Sebastien Godinot ha espresso un giudizio particolarmente duro nei confronti del piano di Bruxelles e nello specifico sulla tassonomia europea (di cui si è precedentemente discusso in questa sede), affermando che quest'ultimo sia “una pura operazione di *greenwashing*¹⁷², il che rischia di minare la *leadership* climatica dell'Unione Europea a livello globale e di screditare la presidente Von Der Leyen”, aggiungendo che “questa proposta sulla tassonomia delle attività non è allineata con l'Accordo di Parigi e non ha basi scientifiche, poiché così formulato permette solo a poche persone di fare molti soldi.” (Godinot, 2021). Queste parole hanno trovato

¹⁶⁹ EStà (Economia e Sostenibilità), *Il Green Deal Convieni. Benefici per economia e lavoro in Italia al 2030*, pp. 89.

¹⁷⁰ Ministero dello Sviluppo Economico; Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2020, *Piano Nazionale Integrato per l'energia e il clima*, pp. 279-280.

¹⁷¹ L' Organizzazione dei Paesi esportatori di petrolio (1960) è un cartello economico che comprende 12 Paesi il cui scopo è quello di negoziare con le maggiori compagnie petrolifere tutti gli aspetti commerciali del settore.

¹⁷² Per *greenwashing* si intende una particolare strategia di comunicazione attraverso cui un soggetto cerca di comunicare valori di sostenibilità ambientale ma che in realtà non sono supportati da alcuna evidenza reale o scientifica.

d'accordo la comunità scientifica europea, soprattutto per il fatto che nelle categorie sostenibili figurino anche i settori del nucleare e del gas, tanto che oltre 200 scienziati della Comunità Europea hanno sottoscritto una lettera aperta alla Commissione in cui è stata contestata l'estraneità di tale intervento alla scienza del clima. Si legge infatti che "La tassonomia dell'UE è stata concepita come un *gold standard* basato sulla scienza per evitare il *greenwashing*. Con una tale proposta la tassonomia stessa diventerebbe uno strumento di *greenwashing*"¹⁷³. Per fare un esempio, tra le attività sostenibili risulta anche il finanziamento delle centrali nucleari¹⁷⁴, ma non vengono considerati gli effetti di eventuali disastri (come è accaduto nel 1986 a Chernobyl) e per Godinot questo è inaccettabile. La lettera aperta si conclude con un'analisi del possibile impatto dell'adozione della presente tassonomia, con la convinzione che questa possa creare un pericoloso precedente per tutti gli altri Paesi del mondo che svilupperanno le proprie tassonomie, comportando a conti fatti l'abbassamento progressivo dell'ambizione globale. Oltre alla categorizzazione dei settori sostenibili, un altro tema in cui il *Green Deal* ha sollevato una notevole quantità di discussioni è sicuramente la finanza verde e, in particolare, la quantità di denaro che la Commissione Europea ha riservato al patto. L'accordo è infatti in gran parte composto – come già appurato nel capitolo precedente – da denaro proveniente da altri fondi europei e dalle promesse di mobilitare denaro privato o derivante dalla vendita delle quote ETS. In totale, solamente 1 miliardo di euro di denaro fresco all'anno (per sette anni) verrà mobilitato dal Patto Verde. Nel contesto più generale della finanza verde sembra invece che molti fondi di investimento e *market players* siano attratti dal mercato europeo dell'ETS con intenti speculativi¹⁷⁵ i quali, facendo una previsione basata sugli avvenimenti passati, rischiano di creare una bolla con una durata di pochi anni, distruggendo valore per la *green economy*. Ulteriori critiche all'aspetto finanziario del patto sono arrivate dai maggiori gruppi ambientalisti come Greenpeace, che affermano che i fondi del *Just Transition Mechanism* non dovrebbero essere erogati agli Stati Membri non impegnati a ridurre l'utilizzo dei combustibili fossili¹⁷⁶. A questo proposito, il consulente per l'energia e il clima di Greenpeace per l'Europa ha chiamato in causa quelli che, se si parla di settore industriale, sono i maggiori interessati, sostenendo che "Se vogliono avere accesso ai fondi, la Polonia e la Repubblica Ceca devono dimostrare di impegnarsi seriamente nella lotta all'emergenza climatica." (*Mang, 2020*). Invero, secondo l'Accordo di Parigi, l'Europa è tenuta a eliminare totalmente lo sfruttamento dei combustibili fossili entro il 2050, tuttavia è ormai chiaro che alcuni Paesi europei non sono in grado (o semplicemente non vogliono) dare continuazione alle proprie politiche ambientali in uniformità con gli accordi

¹⁷³ WWF, 2021, Open Letter - Gas Attack in Taxonomy, https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/225_scientists_financials_cso_open_letter_gas_attack_in_eu_taxonomy_march21_cl_1_1_1.pdf, (Data di accesso: 8/05/2021).

¹⁷⁴ Joint Research Centre, 2021, *Technical assessment of nuclear energy with respect to the 'do no significant harm' criteria of Regulation (EU) 2020/852 ('Taxonomy Regulation')*, pp.7-8. Il Joint Research Centre è l'organismo scientifico di riferimento della Commissione Europea.

¹⁷⁵ Minenna M., 2020, *Il piano verde dell'Europa: a che punto è?*, <https://www.ilsole24ore.com/art/il-piano-verde-dell-europa-che-punto-e-ADAY6zr>, Giornale elettronico: IlSole24Ore, (Data di accesso: 9/05/2021).

¹⁷⁶ Greenpeace, 2020, *Green Deal: i fondi verdi dovrebbero essere destinati esclusivamente ai paesi con un piano definito di abbandono del carbone*, <https://www.greenpeace.org/italy/comunicato-stampa/6798/green-deal-i-fondi-verdi-dovrebbero-essere-destinati-esclusivamente-ai-paesi-con-un-piano-definito-di-abbandono-del-carbone/>, (Data di accesso: 9/05/2021).

sovrnazionali, e d'altronde non è prevista alcuna sanzione per gli Stati Membri che non abbiano intenzione di attivarsi in tal senso. Di ciò si ha contezza nella Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE) in cui emerge la diffidenza degli Stati nel riconoscere la tutela ambientale come meritevole della rappresentazione nell'ordinamento di un diritto soggettivo, contemplando semplicemente che: “Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile”¹⁷⁷. Il tema dell'integrazione è in questa sede fondamentale, considerando che ai sensi dell'Art. 11 del TFUE il principio di integrazione è disciplinato nei termini di una connessione tra la configurazione delle politiche europee di sviluppo sostenibile e la tutela dell'ambiente¹⁷⁸. Ancora, con l'Atto Unico Europeo si è proceduto all'inclusione del principio di integrazione della protezione dell'ambiente alle politiche comunitarie. In tal senso, è opinione comune che il principio di integrazione sia di rilevanza fondamentale nel quadro del settore ambientale, in quanto rappresenta la condivisione degli interessi tra i cittadini europei e i governi relativamente a una maggiore efficienza del mercato unico¹⁷⁹. Tuttavia – anche trovandosi di fronte alla piena consapevolezza della dottrina in merito all'importanza del principio di integrazione e alla natura giuridica del diritto ambientale – a tale principio non è riconosciuta una forza coercitiva, lasciando dunque un notevole potere discrezionale agli Stati Membri. In merito invece ai diritti soggettivi nel quadro delle politiche ambientali appare evidente come la disciplina copra solo un numero limitato di argomenti (come la *policy* sulla trasparenza¹⁸⁰) e che la maggior parte di essi rientrino in atti come le direttive, in conformità quindi con quanto asserito finora riguardo alla discrezionalità dei singoli Paesi europei. È poi doveroso ricordare le critiche ricevute a seguito del discorso annuale della Commissione Europea sullo stato dell'Unione 2020, dove è stata proposta l'imposizione di un aggravio fiscale sul commercio di carbone in Europa, chiamato *Carbon Border Tax*¹⁸¹. A questo proposito, la Presidente Von Der Leyen ha spiegato le ragioni di tale provvedimento, dichiarando che: “Questo meccanismo di adeguamento del carbonio dovrebbe motivare i produttori stranieri e gli importatori europei a ridurre le proprie emissioni, garantendo nel contempo la parità di condizioni, compatibilmente con il WTO” (*Von Der Leyen, 2020*). L'idea è quindi quella di sfruttare le dimensioni del mercato europeo e il suo ruolo nel commercio mondiale per imporre un controllo regolamentare oltre i suoi confini. Ciò influenzerebbe i Paesi che esportano maggiormente in Europa come gli Stati Uniti, la Cina, il Regno Unito e la Russia, tanto è vero che Mosca si è detta “estremamente preoccupata per i tentativi di utilizzare l'agenda sul clima per creare nuove barriere...vediamo un pericolo

¹⁷⁷ Art. 37, CDFUE.

¹⁷⁸ L'Art. 11 del TFUE prevede che “Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile.”

¹⁷⁹ Kramer V.L., 2000, *Manuale di Diritto comunitario per l'ambiente*, pp. 90.

¹⁸⁰ Direttiva 2004/3/CE del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive del Consiglio 70/156/CEE e 80/1268/CEE in merito alla misurazione delle emissioni di biossido di carbonio e il consumo di carburante dei veicoli.

¹⁸¹ Commissione Europea, 2020, *State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655, (Data di accesso: 10/05/2021).

in questo”¹⁸²(*Reshetnikov, 2020*), mentre l’ex segretario di Stato americano sostiene che “l’adeguamento fiscale dovrebbe essere l’ultima risorsa, avendo gravi implicazioni per le relazioni e il commercio” (*Kerry, 2021*). In un certo senso questo meccanismo è stato accolto come una mossa protezionistica, in quanto ha tanto l’obiettivo di de-carbonizzare l’economia mondiale quanto quello di promuovere l’utilizzo delle più pulite e costose tecnologie europee. Questo potrebbe funzionare nei confronti dei Paesi fortemente inquinati – ma anche estremamente abbienti – come Stati Uniti e Cina, avendo la possibilità di adottare velocemente le nuove tecnologie e quindi operare una riconfigurazione dell’industria per andare incontro ai nuovi standard comunitari. Tuttavia, la storia cambia per molti altri partner commerciali dell’Europa – come l’India – che semplicemente non hanno le risorse per effettuare una riconversione industriale di queste dimensioni, creando un divario ancora maggiore tra il continente e il resto del mondo¹⁸³. Inoltre, sebbene la Commissione abbia proclamato la conformità della *Carbon Tax* alle regole del WTO, la legittimità di tale intervento sembra sia ancora dubbia. Come esposto in precedenza, il WTO non permette la distinzione (o discriminazione) tra prodotti simili, eppure l’Europa ha concesso esenzioni per la sua industria pesante al fine di proteggerla dalla concorrenza extra-europea¹⁸⁴. Per questo motivo, se la Commissione volesse imporre una tassa sui prodotti alla frontiera, allora dovrà averne una sui prodotti di produzione interna. Le considerazioni critiche sulla parte finanziaria del *Green Deal* si esauriscono con la questione del Patto di stabilità (PSC), in quanto è stato richiesto ai Paesi europei di aumentare la propria spesa in investimenti pubblici verdi, ma la Commissione ha precedentemente chiarito che non sarà possibile scorporare questi ultimi dal calcolo del deficit¹⁸⁵, come da proposta di alcuni Stati Membri, perdendo di fatto l’opportunità di un ulteriore incentivo. In questo modo non sarà possibile finanziare tali investimenti con il debito o con le imposte a causa di un inevitabile aumento del rapporto debito/PIL. Per tenere fede ai numeri stringenti richiesti dal Patto di stabilità, è molto probabile che una delle prime spese ad essere tagliate dai governi sarà proprio quella destinata ai beni pubblici eco-compatibili, soprattutto nella situazione di emergenza sanitaria attuale. Il lancio del *Green Deal* sarebbe potuta essere l’occasione per uscire dalla trappola dell’austerità, accogliendo una politica fiscale espansiva che permette l’aumento della domanda di investimenti. Senza tale crescita, un aumento del commercio con l’estero e un livello stabile di produzione interna, la riduzione della produzione inquinante porterebbe solo alla riduzione di produzione reale europea, alla perdita di posti di lavoro e alla diminuzione del PIL nazionale, danneggiando permanentemente il consenso del Patto Verde. A tutti questi elementi si somma un’ultima considerazione relativa alla Legge

¹⁸² Morgan S., 2020, *Moscow cries foul over EU’s planned carbon border tax*, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/moscow-cries-foul-over-eus-planned-carbon-border-tax/>, Giornale elettronico: Euractiv, (Data di accesso: 10/05/2021).

¹⁸³ Sangappillai K. V., Ganesan K., 2020, *India’s challenge of scaling Europe’s carbon wall*, <https://www.livemint.com/opinion/online-views/india-s-challenge-of-scaling-europe-s-carbon-wall-11598260909679.html>, (Data di accesso: 10/05/2021).

¹⁸⁴ Climate Action Network Europe, 2021, *Carbon border tax: EU industry cannot have its cake and eat it*, <https://caneurope.org/carbon-border-tax-eu-industry-cannot-have-its-cake-and-eat-it/>, (Data di accesso: 10/05/2021).

¹⁸⁵ Teclème L., 2020, *Green deal europeo, il piano non basta. Per arrivare sulla Luna serve più di un monopattino*, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2020/01/18/green-deal-europeo-il-piano-non-basta-per-arrivare-sulla-luna-serve-piu-di-un-monopattino/5676667/>, Giornale elettronico: Il Fatto Quotidiano, (Data di accesso: 10/05/2021).

europea sul clima e sul diritto derivato¹⁸⁶ dell'obiettivo 2050 che ne è scaturito. Infatti, è stato discusso da alcuni autori come l'atto trascuri l'inclusione di verifiche e controlli di carattere sovranazionale nel breve periodo, oltre il fatto che non è presente un numero sufficiente di misure e vincoli volti a far rispettare gli impegni dei PNIEC. Il rischio è perciò collegato alla visione che hanno gli Stati Membri rispetto al documento, facendolo passare come “una mera dichiarazione programmatica” (*Carta, 2020*).

3.2.1 L'OPINIONE POLITICA

Per molti governi europei, salvare l'ecosistema e arrestare il riscaldamento globale è stato elevato all'imperativo morale di emergenza climatica. Tuttavia, per un numero crescente di Paesi – europei e non – tradurre questi ideali in politica potrebbe condurre a profonde conseguenze economico-sociali. Sembra poi che per la Commissione Europea questi interventi abbiano più lo scopo di inviare un segnale globale che l'Unione è seria riguardo alle affermazioni di leadership climatica, piuttosto che avere una valenza di pura preoccupazione verso le sorti del territorio comunitario. Per questo e altri motivi, sin dall'annuncio del *Green Deal* da parte della Presidente Von Der Leyen, molti Stati Membri sono stati protagonisti di scontri aperti con il governo europeo al fine di evitarne l'attuazione, o per lo meno modificarne delle parti. Un fattore di preoccupazione deriva dalle tempistiche della transizione, dato che l'Europa punta alla neutralità entro il 2050, ma questo è un obiettivo a livello comunitario piuttosto che uno che tutti i membri devono raggiungere contemporaneamente. Infatti, finché l'obiettivo è raggiunto, alcuni Paesi possono procedere a un passo più veloce, mentre quelli con più difficoltà possono avanzare più lentamente. La Polonia ha già dichiarato che non terrà fede alla tempistica del 2050, ma procederà a proprio ritmo in ragione del fatto che il carbone alimenta circa l'80% del paniere energetico del Paese e la produzione locale ammonta a circa il 95% della produzione europea complessiva¹⁸⁷. La dipendenza economica e politica dall'Unione Sovietica ha inciso fortemente sul modello economico adottato della Polonia, la cui riconversione richiede tempo e investimenti considerevoli. A questo proposito, il Ministro del clima polacco Michał Kurtyka crede che “se l'Unione Europea vuole fare della neutralità climatica un obiettivo fattibile, deve sollevare la questione di un'equa distribuzione degli impegni” (*Kurtyka, 2020*), aggiungendo che – per mantenere la credibilità dell'Europa – la diversificazione dei ritmi e dei fondi a seconda delle esigenze degli Stati Membri è condizione necessaria all'efficienza del piano¹⁸⁸. Bisogna poi considerare che la Polonia è stato l'unico Stato Membro a rifiutarsi in un primo momento di aderire al *Green Deal*,

¹⁸⁶ Un diritto derivato è fondato sui principi stabiliti nei Trattati europei e comprende direttive, regolamenti e decisioni.

¹⁸⁷ Eurostat, 2019, *Coal production and consumption statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics#Consumption_and_production_of_hard_coal, (Data di accesso: 15/05/2021).

¹⁸⁸ Euractiv, 2020, *A way to climate neutrality*, <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/opinion/a-way-to-climate-neutrality/?fbclid=IwAR3ni356VQNcSAfE4M1VA7F3YoeY6K5yIXrFDWvQmacd8v40PJwR21ENQCs>, (Data di accesso: 15/05/2021).

costringendo l'Unione Europea a ricorrere alla clausola opt-out¹⁸⁹ per evitare di arrivare a una situazione di stallo e di tensione politica costante. Il secondo tema di discussione riguarda il livello di riduzione delle emissioni al 2030. La presidente della Commissione e l'incaricato per il *Green Deal* Frans Timmermans si sono impegnati ad alzare l'obiettivo dal 40% al 50%, ma una simile ambizione ha importanti implicazioni politiche. Mentre il Parlamento Europeo spinge per aumentare ulteriormente la percentuale al 65% con l'appoggio dei Paesi dell'Europa settentrionale, il Partito Popolare Europeo (PPE) e i Paesi maggiormente dipendenti dal carbone sono sempre più preoccupati dalle possibili ricadute sull'occupazione e sulla competitività internazionale¹⁹⁰. Davanti a una simile eterogeneità di pensiero Bruxelles ha trovato un accordo alzando l'asticella dell'ambizione climatica solamente del 5%, essendo consapevole che i tentativi di spingere un obiettivo più alto per il 2030 senza l'approvazione degli Stati Membri può comportare gravi rischi politici. Il presidente di Confindustria ha già espresso la sua opinione in merito a questo aumento di ambizione, affermando che “se durante il percorso l'industria italiana si prepara e fa investimenti con un obiettivo ma a metà del percorso si cambiano le regole, le tecnologie su cui si è investito sono già superate” (Bonomi, 2021). Come è facile immaginare, anche i fondi riservati al finanziamento del Patto Verde sono stati oggetto di forti dispute. I Paesi europei stanno infatti polemizzando per il denaro previsto dal Fondo per una transizione giusta (JTF), che vedrebbe avvantaggiati nella distribuzione dei finanziamenti gli Stati meno virtuosi dal punto di vista ambientale come Polonia (2 miliardi di euro), Germania (877 milioni di euro), Repubblica Ceca (581 milioni di euro) e Romania (757 milioni di euro). Il politico rumeno Traian Basescu è certo che i costi connessi alla transizione ecologica saranno maggiori rispetto a quelli preventivati e molti Paesi semplicemente non dispongono di risorse sufficienti per seguire un programma così impegnativo¹⁹¹. La discussione è aperta soprattutto dal lato delle priorità nazionali degli Stati Membri, in quanto queste possono non essere allineate con ciò che il *Green Deal* definisce come urgenza. In questo modo l'allocazione del denaro riservato ai finanziamenti diventa un problema strutturale e queste discrepanze tra le priorità nazionali ed europee potrebbero generare forti tensioni, il che “potrebbe portare alcuni Paesi a considerare la possibilità di uscire dall'Unione” (Basescu, 2020). Un secondo punto di attrito tra Stati Membri è stato sicuramente l'energia nucleare. A riguardo, la Germania ha acquisito una posizione ostile che ha dato adito a scontri politici con il Gruppo di Visegrád¹⁹². I Paesi del gruppo ripongono infatti molte speranze nel nucleare per aiutare le proprie transizioni energetiche e per questo motivo – essendo l'Europa dell'Est ben consapevole dell'influenza tedesca nell'Unione – questi sono stati costretti ad accettare un accordo per cui il nucleare è stato incluso nel mix energetico consentito, a condizione però

¹⁸⁹ La clausola opt-out o clausola di esenzione è una deroga alla regola dell'unanimità. La clausola in questione consente infatti a determinati Stati di astenersi dal partecipare a una decisione approvata dall'Unione Europea e accettata da tutti gli altri Stati.

¹⁹⁰ Follis A., 2021, *Clima, l'Ue trova l'accordo per ridurre le emissioni almeno del 55% entro il 2030*, <https://euractiv.it/section/energia-e-ambiente/news/clima-lue-trova-laccordo-per-ridurre-le-emissioni-almeno-del-55-entro-il-2030/>, Giornale elettronico: Euractiv, (Data di accesso: 16/05/2021).

¹⁹¹ Simon F., 2020, *Basescu: European Green Deal risks pushing 'two or three countries' towards EU exit*, <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/interview/basescu-european-green-deal-risks-pushing-two-or-three-countries-towards-eu-exit/>, Giornale elettronico: Euractiv, (Data di accesso: 16/05/2021).

¹⁹² Il Gruppo di Visegrád è un'alleanza economica e energetica tra Polonia, Ungheria, Rep. Ceca e Slovacchia.

della loro adesione al *Green Deal*. Sebbene ci sia un accordo, i governi di Ungheria e Repubblica Ceca stanno ancora cercando di evitare la piena attuazione del Patto Verde. Mentre il Primo ministro ceco attacca il piano attraverso l'emergenza sanitaria mondiale, affermando che "l'Europa dovrebbe dimenticarsi del Green Deal per concentrarsi invece sul Coronavirus" (Babiš, 2020), il politico ungherese Orbàn – da sempre all'opposizione nei temi ambientali europei – sembra invece ormai accettare la transizione come una realtà, descrivendo però il suo Piano Nazionale per il clima come "una politica basata sulla democrazia cristiana" (Orbàn, 2020). Dal comportamento dei due governi è possibile trarre due conclusioni: in primo luogo, le due forze politiche di destra temono di dare una visione di cambiamento di rotta ai loro elettori. Deduzione poi confermata dalla campagna elettorale della destra ungherese, dove si legge che Orbàn non ha intenzione di far passare il cambiamento climatico come un'esclusiva della sinistra¹⁹³. In secondo luogo, gli analisti hanno descritto il comportamento di questi Paesi come una mossa per assicurarsi una maggiore fetta di finanziamenti comunitari, considerati insufficienti¹⁹⁴. Infine, c'è anche da considerare la dimensione diplomatica del processo verso la neutralità climatica. L'Unione Europea ha intenzione – durante il vertice mondiale COP26 – di convincere i rivali economici e principali inquinatori come Cina e USA a seguire la linea intrapresa dal blocco. Inoltre, Bruxelles insiste affinché i maggiori partner commerciali sottoscrivano i suoi impegni ambientali in ambito del *Green Deal*, ma figure come il presidente del Brasile Jair Bolsonaro hanno criticato aspramente il tentativo di esportare gli standard dell'Unione all'estero, definendolo "colonialismo"¹⁹⁵. Le critiche a tale approccio arrivano anche dall'interno, dato che una gran parte di eurodeputati è scettico nei confronti della globalizzazione in termini ambientali, tanto che in Parlamento i verdi hanno raramente sostenuto un accordo commerciale dell'Unione, fissando oltretutto limiti piuttosto elevati per gli accordi *back-to-back*¹⁹⁶. Uno dei pochi Paesi al di fuori dell'area comunitaria ad aver accolto di buon grado l'invito della Commissione Europea sono gli Stati Uniti, rientrati nell'Accordo di Parigi grazie al neo-eletto presidente Biden. Il programma politico di Biden punta molto sui temi ambientali – in netta contrapposizione con gli interventi del suo predecessore degli ultimi 4 anni – e grazie a ciò sarà possibile sia aumentare i fondi a disposizione dei Paesi in via di sviluppo, sia dare un contributo sostanziale alla decarbonizzazione, essendo gli Stati Uniti il Paese più inquinato dopo la Cina.

¹⁹³ Kafkadesk, 2020, *Hungary: Orban goes green on climate change as long as it remains 'Christian-democratic'*, <https://kafkadesk.org/2020/01/21/hungary-orban-goes-green-on-climate-change-as-long-as-it-remains-christian-democratic/>, (Data di accesso: 17/05/2021).

¹⁹⁴ Benazzo S., 2020, *Il gruppo di Visegrád: Le resistenze di Polonia, Ungheria e Cechia contro il Green deal europeo*, <https://www.linkiesta.it/2020/06/coronavirus-green-deal-commissione/>, Giornale elettronico: Linkiesta, (Data di accesso: 17/05/2021).

¹⁹⁵ Beattie A., 2019, *Is the EU's green policy protecting the planet or European industry?*, <https://www.ft.com/content/0432eb26-15f2-11ea-9ee4-11f260415385>, Giornale elettronico: Financial Times, (Data di accesso: 17/05/2021).

¹⁹⁶ Gli accordi *back-to-back* vengono utilizzati negli accordi commerciali internazionali in cui viene stipulato un contratto con terzi per cui alcuni o la totalità dei propri obblighi vengono eseguiti da quest'ultimo.

3.3 LE DIFFERENZE ECONOMICO-SOCIALI DEI PAESI UE

Uno dei maggiori limiti che il *Green Deal* si trova ad affrontare (se non il più grande) è l'evidente disparità socio-economica tra le Regioni europee, problema cui livello di serietà emerge già in parte dalle dichiarazioni appena affrontate dei leader politici. Questo ostacolo è ben noto all'Europa, la quale nell'Art. 174 del TFUE sancisce che, al fine di promuovere una crescita economica e sociale comune all'interno dell'area europea, è necessario ridurre il divario regionale prestando particolare attenzione alle aree svantaggiate¹⁹⁷. A questo proposito, è stato necessario lo sviluppo di una Politica di coesione¹⁹⁸ per far sì che le Regioni venissero incluse in modo dinamico nel processo di integrazione. Nell'ambito del *Green Deal*, la nuova Politica di coesione 2021-2027 prevede per la prima volta una strategia per la *green economy* che applichi l'Accordo di Parigi, principalmente dal lato dell'economia circolare. L'attuazione di tale politica poggia le proprie basi su tre fondi: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)¹⁹⁹, il Fondo sociale europeo (FSE)²⁰⁰ e il Fondo di coesione (FC)²⁰¹, riservato ai soli Stati Membri con un reddito nazionale lordo pro capite inferiore al 90% rispetto alla media europea. La dotazione finanziaria di questi fondi ammonta a circa 330 miliardi di euro (prezzo al 2018, senza tenere conto dell'inflazione) così ripartiti: 200 miliardi al FESR, 41 miliardi al FC e la restante parte al FSE. Nello specifico, i fondi riservati al FESR sono sottoposti alla cosiddetta "regola della concentrazione tematica" per cui la maggior parte degli investimenti dovranno essere destinati a obiettivi specifici, che nella fattispecie sono economia verde e trasformazione digitale. La suddivisione dei finanziamenti alle Regioni continua a basarsi in gran parte sul PIL pro capite e per una piccola percentuale su altri criteri, tra cui il cambiamento climatico per l'esiguo 1%. Le risorse sono divise in base a tre categorie di Regioni europee: le regioni meno sviluppate, con il PIL pro capite inferiore al 75% della media europea; le regioni in transizione, con il PIL pro capite tra il 75% e il 100% della media europea; le regioni più sviluppate, con il PIL pro capite superiore per il 100% alla media europea. I fondi vengono perciò destinati in misura maggiore a chi presenta un PIL pro capite inferiore e pecca ugualmente negli altri criteri di allocazione²⁰².

¹⁹⁷ Il testo completo dell'Art. 174, TFUE sancisce quanto segue: "Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale. In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna."

¹⁹⁸ Art. 3, comma 3, TUE.

¹⁹⁹ Art. 176, TFUE.

²⁰⁰ Art. 177, TFUE.

²⁰¹ Art. 162, TFUE.

²⁰² Camera dei deputati Ufficio rapporti con l'Unione Europea, 2019, *La nuova politica di coesione 2021-2027*, <http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/AT011.pdf>, (Data di accesso: 18/05/2021).

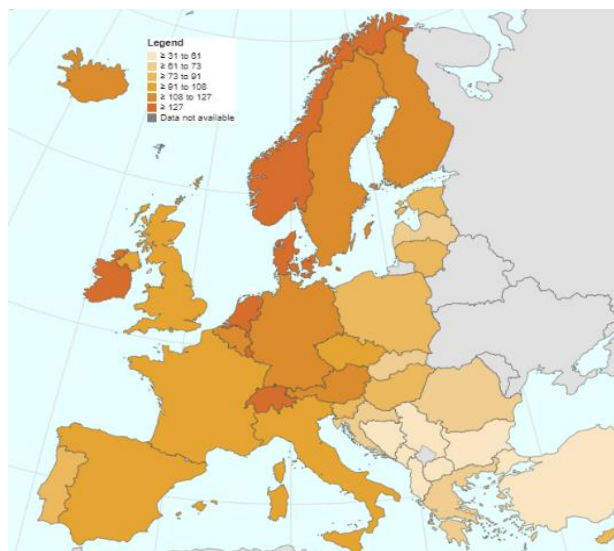


Fig. 12: GDP per capita in PPS 2019. Fonte: Eurostat

La gestione coerente dei fondi viene affidata alla Commissione Europea in collaborazione con le autorità nazionali. La Commissione collabora con gli Stati Membri nella stesura degli accordi di partenariato, dove sono esposti nel dettaglio gli interventi d'investimento prioritari nel corso dei 7 anni. Per l'approvazione, la Commissione deve redigere una proposta sulla base dei bilanci prospettici e delle modalità di investimento concordate con le Regioni e sottoporle al Parlamento e al Consiglio per l'approvazione finale. Il tema della Politica di coesione è stato posto in primo piano dal *Green Deal* in relazione al Fondo europeo per la transizione, in quanto quest'ultimo è composto principalmente dai co-finanziamenti regionali provenienti dai fondi FESR e FSE. Secondo le regole del Fondo, per ogni euro che l'Europa trasferisce agli Stati Membri, questi ultimi sono tenuti a versare da 1,5 a 3 euro di co-finanziamento per progetti già assegnati²⁰³. Secondo alcuni autori, questo meccanismo di distribuzione costituisce un grande limite che minaccia di compromettere l'intera Politica di coesione poiché, in questa prospettiva, le regioni che sulla carta dovrebbero beneficiare in maggior misura dei fondi sopra citati rischiano di affrontare addirittura una riduzione delle risorse e un conseguente danneggiamento a un tessuto economico e sociale già di per sé instabile²⁰⁴. Le preoccupazioni degli studiosi potrebbero essere confermate dai dati ricavati dall'indice europeo di progresso sociale delle regioni, che esprime l'avanzamento delle *performance* economiche e sociali nel tempo, utilizzando una scala da 0 a 100²⁰⁵. I dati aggiornati al 2020 mostrano che le regioni che hanno più bisogno dei fondi europei di coesione e di sviluppo sono le stesse che – rispetto al 2016, quando è stato istituito l'indice – presentano un'analisi di sviluppo più deludente.

²⁰³ Commissione Europea, 2020, *Presentazione del piano di investimenti del Green Deal europeo e del meccanismo per una transizione giusta*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_20_24, (Data di accesso: 18/05/2021).

²⁰⁴ Cavaliere S., 2020, *Il progetto del Green New Deal e gli incentivi verdi: è tutto oro quello che luccica?*, pp. 8.

²⁰⁵ L'indice di progresso sociale mette a confronto le regioni con un PIL pro capite simile piuttosto che utilizzare la media europea. Si basa poi esclusivamente su indicatori sociali e ambientali.

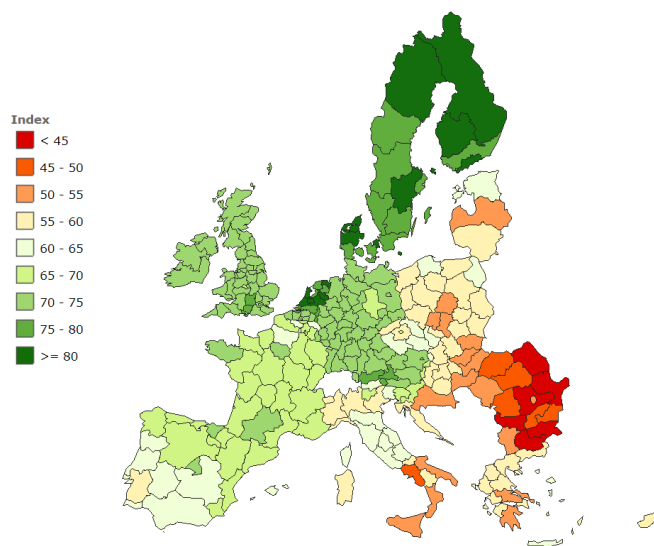


Fig. 13: *EU Social Progress Index*. Fonte: Commissione Europea

Studiando le due mappe si intuisce che le varie aree dell'Unione Europea si distinguono per l'eterogeneità dei loro approcci nei confronti delle spinte al progresso economico, sociale ma anche ambientale. I Paesi scandinavi – grazie alla popolazione estremamente sensibile a temi ambientali – presentano infatti un livello molto basso di emissioni e un'agenda climatica più ambiziosa rispetto alla media europea²⁰⁶. Sono inoltre gli Stati con la più alta progressione sociale oltre che il più alto livello di PIL pro capite. Gli Stati dell'Europa centrale hanno un approccio molto simile ai Paesi nordici per quanto riguarda i programmi ambientali, dovuto in gran parte alla forte presenza di partiti politici verdi. La differenza tra le due aree risiede nella maggiore presenza dell'industria pesante che richiede sforzi economici e sociali importanti al fine della riconversione. Il lento processo di riqualificazione è visibile sia nei risultati dell'indice di progressione sociale (tra il 60 e il 75), sia nella sempre minore quantità di fondi europei allocati a queste regioni. L'analisi si conclude con i Paesi dell'ex blocco sovietico, ancora significativamente arretrati dal punto di vista industriale e i cui programmi politici non hanno mai previsto riforme ambientali o interventi di riconversione. I dati confermano quanto appena sostenuto, in quanto gli Stati dell'Est Europa sono i principali destinatari dei fondi europei di integrazione e allo stesso tempo mostrano progressi economico-sociali minimi. Le divergenze degli Stati Membri sul fronte climatico hanno origine proprio in queste differenze, che documentano una situazione di non coesione e quindi di una grande debolezza dell'Unione Europea allo stato attuale²⁰⁷. È bene però sottolineare che nei casi in cui non vi è partecipazione attiva al cambiamento e al progresso, spesso è conseguenza di culture e storie diverse e può non essere un bene operare una rivoluzione di tale portata se prima non si interviene gradualmente sulla società stessa²⁰⁸.

²⁰⁶ Balocchi A., 2021, *Transizione energetica in Europa: l'ascesa della Scandinavia*, <https://www.infobuildenergia.it/transizione-energetica-europa-scandinavia/>, (Data di accesso: 19/05/2021).

²⁰⁷ Fabbrini S., 2019, *Ecco perché l'Europa unita rimane divisa tra est e ovest*, <https://www.ilsole24ore.com/art/ecco-perche-l-europa-unita-rimane-divisa-est-e-ovest-ACiJdBz>, (Data di accesso: 19/05/2021).

²⁰⁸ Iammarino S., Rodriguez-Pose A., Storper M., 2019, *Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications*, pp. 15.

L'ostilità di alcuni Paesi verso l'inclusione del diritto ambientale tra i diritti fondamentali proviene proprio dalla preoccupazione per le possibili conseguenze negative ai danni dei principali settori economici nazionali e dal fatto che l'accoglimento di tale diritto come fondamentale implicherebbe un'ulteriore perdita di potere nei termini di sovranità nazionale. Una prima soluzione è stata proposta dagli studiosi in relazione al modello di *governance* delle attività economiche dell'Europa, operando una distinzione tra un coordinamento Unione Europea-Stati Membri e un coordinamento a livello locale²⁰⁹. Nel primo caso l'allocatione degli investimenti viene effettuata da un'autorità come una banca di investimento, mentre nel secondo caso i progetti vengono selezionati da autorità locali. In particolare, i secondi si sono dimostrati più funzionali nelle regioni europee più avanzate. Le regioni il cui percorso più adeguato è rappresentato da un approccio *top-down* devono invece affrontare il problema della progettazione di politiche sovranazionali coerenti con i diversi territori, risorse e modelli industriali presi in considerazione.

3.3.1 LA MANO PUBBLICA NEL SETTORE ECONOMICO-AMBIENTALE

Un'altra *ratio* che sta dietro alle differenti risposte degli Stati Membri alle nuove direttive ambientali europee è l'adozione di modelli diversi di *Welfare State*. Questi ultimi sono in gran parte il motivo per cui i Paesi europei – nel corso di tutta la loro storia – hanno sviluppato piani economici e opinioni discordi relativamente all'impronta pubblica nel mercato. I modelli di *Welfare State* genericamente presi come riferimento sono quelli presenti nel libro “*The Three Worlds of Welfare Capitalism*” (Esping-Andersen, 1990), dove sono illustrati tre modelli: il modello social-democratico, il modello corporativo e il modello liberale. Il primo modello è tipico dei Paesi scandinavi ed è contraddistinto da tasse e spesa pubblica elevate, da un alto grado di distribuzione del reddito. In molti dei Paesi social-democratici i quadri normativi in tema ambientale sono presenti da decenni, come per esempio il Codice dell'Ambiente svedese (1998). Il modello corporativo è adottato nei Paesi dell'Europa centrale, caratterizzato da una moderata redistribuzione del reddito e una maggiore dipendenza dai contributi sociali anziché dalle tasse. In questi Paesi la questione climatica è percepita in modo differente dipendentemente dalla sua contemplazione o meno negli obblighi minimi garantiti dallo Stato. Nel modello liberale (o anglosassone) vi è invece una forte impronta privata, perciò il livello di spesa pubblica è basso e i governi stessi non sono propensi a intervenire sull'economia, essendo prevalente il principio di autoregolazione del mercato. La preponderanza del pensiero di un mercato che si autoregola proviene dalla preoccupazione che il governo possa introdurre interventi in grado di drogare l'economia, indirizzandola verso direzioni che non è possibile sostenere nel lungo periodo nel momento in cui lo Stato operi una politica fiscale restrittiva e una

²⁰⁹ Pianta M., Lucchese M., 2020, *Rethinking the European Green Deal: An Industrial Policy for a Just Transition in Europe*, pp. 638.

riduzione degli incentivi²¹⁰. Da queste definizioni si evince che l'unico modello di *Welfare* quasi totalmente contrario all'intervento statale è quello liberale che, tra l'altro, dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea è di adozione estremamente limitata. Tuttavia, anche se gli Stati europei non sono – in linea generale – di matrice liberista, è pacifico affermare che molte delle politiche climatiche proposte dall'Europa (soprattutto le politiche fiscali) non sono state accolte di buon grado neanche prima dell'annuncio di un *Green Deal*. Nella fattispecie si parla di due politiche fiscali pre-esistenti: i sussidi alle fonti energetiche sporche e le tasse ambientali. I sussidi alle fonti fossili sono oggetto di attenzione da parte di istituzioni internazionali da molti anni per svariati motivi come la mancanza di un metodo di misura e le asimmetrie informative che li circondano. Nelle regioni più sviluppate del mondo questi si esplicitano nelle cosiddette *tax expenditures*²¹¹, mentre nei Paesi in via di sviluppo si parla più semplicemente di *bonus* ai privati e di prezzi *benchmark* determinati dallo Stato. Sebbene i sussidi energetici siano stati ampiamente criticati – per motivi di coerenza – nell'ambito dell'adozione di sempre più stringenti normative ambientali, gli Stati europei sembrano perseverare nell'erogazione di questi incentivi. Se si guarda solo al lato economico, aumentare le tasse su determinati settori energetici diminuendo contemporaneamente gli incentivi condurrebbe allo stesso risultato, ma da un punto di vista politico un aumento delle tasse risulterebbe in un minore consenso da parte della popolazione che nel caso dei sussidi non si verifica, in quanto è la produzione stessa la parte interessata. Da qui sorgono però problemi di azzardo morale da parte delle industrie, le quali hanno interesse nell'aumentare il livello di emissioni così da ricevere un maggiore importo. In Italia, per esempio, l'eliminazione dei sussidi alle fonti fossili è parte integrante nel disegno della Legge di Bilancio, ma non è mai comparsa nel documento finale a causa della reticenza dei settori economici coinvolti²¹². Le tasse ambientali sono invece uno strumento fiscale di non recente adozione, infatti hanno visto la luce con la Comunicazione in merito alle tasse ambientali utilizzate negli Stati Membri (1997)²¹³. In primo luogo, questo tipo di tassa permette di aggiustare i prezzi di mercato grazie a esternalità come l'inquinamento, ponendoli in una posizione di efficienza. Inoltre, trovano la loro ragione giuridica nel principio di “chi inquina paga”²¹⁴ secondo cui chi minaccia la corretta tutela dell'ambiente è tenuto a pagare un prezzo per le misure di riparazione necessarie²¹⁵. Il principio del danno sta alla base del principio di prevenzione, uno dei principi basilari di tutela ambientale riconosciuto sia in ambito internazionale sia

²¹⁰ Adam Smith sosteneva che la necessità di un intervento statale è minima poiché nel lungo termine non farebbe altro che soffocare il naturale processo di equalizzazione degli scambi, creando inefficienze e monopoli.

²¹¹ Le *tax expenditures* sono agevolazioni fiscali, riduzioni alla base imponibile o crediti di imposta a favore di determinate categorie di contribuenti. Definizione inclusa nel primo rapporto annuale sulle spese fiscali (Rapporto 2016) del Senato della Repubblica.

²¹² Camporeale C., Castaldi G., Orecchia C., Ravazzi Douvan A., 2020, *Fiscalità ambientale e catalogo dei sussidi in Italia*, pp. 8-9.

²¹³ Commissione Europea, 1997, COM (97)9.

²¹⁴ Art. 191, comma 2, TFUE.

²¹⁵ Direttiva 2004/35/CE, *Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale*.

in ambito comunitario (Maestri, 2013)²¹⁶. Tuttavia, è stato ampiamente dimostrato che le tasse ambientali non hanno l'effetto di ridurre i consumi dei prodotti inquinanti: da un punto di vista economico, è stato dimostrato che la domanda di questi prodotti (come per esempio la benzina) è anelastica rispetto all'aumento di prezzo provocato dalla tassa²¹⁷ e perciò è considerata da molti poco utile ai suoi fini. Secondo gli studiosi, entrambi gli strumenti rappresentano un incanalamento delle risorse in politiche ambientali che ne configurano un ulteriore vincolo rispetto alla restante agenda politica. Aumentando progressivamente la complessità del quadro fiscale e giuridico non si fa altro che ostacolare ulteriormente l'avanzamento della riduzione dei divari regionali, già sufficientemente lento e oneroso²¹⁸.

²¹⁶ Il Professore Enrico Maestri, nella sua opera *“LIBERALISMO POLITICO E RESPONSABILITÀ ECOLOGICA. È CONCETTUALMENTE SOSTENIBILE IL “GREEN LIBERALISM”?”* dà una visione d'insieme dei principi giuridici sull'inquinamento ambientale in ambito europeo, collegandoli alla critica al sistema liberale, pp. 107.

²¹⁷ Perfetto R., 2018, *Petropolitics revolution: il picco della domanda e il prezzo fatto da chi compra*, <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2018/01/27/petropolitics-picco-domanda-prezzo/>, (Data di accesso: 22/05/2021).

²¹⁸ Bonini B., Galli G., 2020, *Il Green Deal Europeo*, Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani (OCPI), pp. 5.

CONCLUSIONE

La ricerca appena svolta ha permesso di mettere in luce le numerose problematiche relative all'intervento della macchina statale europea nei confronti dei cambiamenti climatici e dei settori economici a esso collegati. L'inevitabilità di una transizione verde appare ormai chiara, tuttavia – come rivelato dalle evidenze del Diritto ambientale europeo antecedente al *Green Deal* – l'Unione Europea presenta un grande limite: una scarsa integrazione economica e giuridica tra i suoi Stati Membri che non può essere risolta solo attraverso fondi e sussidi. Pertanto, prima di avviare una qualsiasi rivoluzione ambientale di spessore, risulta necessario operare un intervento sovranazionale che sia coerente con quanto sancito nell'Art. 174 TFUE a riguardo dell'obiettivo di coesione e della riduzione dei divari regionali. Inoltre, questa fretta nell'attuazione del Patto ha fatto sì che venissero messe in dubbio le intenzioni del governo europeo. È stato infatti messo in discussione se il piano non fosse solo un modo per tenere fede agli impegni assunti durante la COP21 di Parigi, invece di rappresentare un'opportunità di leadership e inclusione per tutti i Paesi della comunità. Un ulteriore limite del *Green Deal* è sicuramente l'organizzazione dei rapporti commerciali e la poca attenzione alle ripercussioni internazionali che esso comporta, come dimostrato dalle reazioni poco favorevoli di istituzioni come il *World Trade Organization* e di molti governi di Stati europei e non. Un intervento pubblico così massiccio in un tema di elevata sensibilità globale come la questione climatica non può prescindere da una collaborazione che va oltre i confini europei e di conseguenza anche un piano per la transizione verde dovrebbe assumere un carattere internazionalmente più riconosciuto. È stato poi dimostrato che il Patto Verde presenta – come la maggior parte degli interventi avviati dall'Europa – una gestione eccessivamente accentrata e con un carico burocratico dei piani nazionali estremamente complesso e di lento processo, ma allo stesso tempo una gran parte degli impegni previsti dal piano (non essendo totalmente vincolante) è completamente dipendente dalle decisioni degli Stati Membri. Infine, al momento dell'annuncio del *Green Deal* da parte della Commissione Europea e a seguito della pubblicazione dei primi documenti ufficiali come il Patto climatico europeo sembrava che la collaborazione da parte dei cittadini fosse un elemento imprescindibile per il successo, eppure l'azione sociale non è stata in alcun modo incentivata dai governi. Invero, non sono state portate avanti né iniziative o né programmi volti alla collaborazione tra la popolazione europea e l'Unione che avrebbero invece potuto contribuire anche alla riduzione del divario sociale interno e all'aumento dell'*awareness* generale nei confronti dei temi ambientali. Per concludere, è doveroso affermare che l'Europa ha sicuramente fatto un passo in avanti verso la riconversione mondiale a una vita più sostenibile, ma – per far sì che si arrivi al traguardo – è anche evidente la necessità di sviluppare nuove tecnologie verdi applicabili alle industrie (di cui attualmente manchiamo) e perciò aumentare i fondi per la ricerca e sviluppo, oltre che sostenere la costruzione di un vero e proprio Diritto dell'ambiente, giuridicamente vincolante e compatibile con tutti gli Stati Membri.

BIBLIOGRAFIA

BONINI B., GALLI G., 28 febbraio 2020, *Il Green Deal europeo*, Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani (OCPI) – Università Cattolica del Sacro Cuore.

CAMPOREALE C., CASTALDI G., ORECCHIA C., RAVAZZI DOUVAN A., 2020, *Fiscalità ambientale e catalogo dei sussidi in Italia*, Ecoscienza.

CAVALIERE S., 2020, *Il progetto del Green New Deal e gli incentivi verdi: è tutto oro quello che luccica?*, Diritto Pubblico Europeo - Rassegna Online.

COMMISSIONE EUROPEA, 2007, *Iniziativa europea per la trasparenza (IET)*, COM (2007) 127. Comunicazione della Commissione a seguito del Libro Verde COM (2006) 194.

COMMISSIONE EUROPEA, 2015, Pacchetto “Unione dell’Energia” - *Una strategia quadro per un’Unione dell’energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici*, COM (2015) 80.

COMMISSIONE EUROPEA, 2019, *Ambient Air Quality Directives*, SWD (2019) 427.

COMMISSIONE EUROPEA, 2019, COM (2019) Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal Europeo*.

COMMISSIONE EUROPEA, 2019, *Speech by President Von Der Leyen on the occasion of the COP25 in Madrid*, SPEECH/19/6651.

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Il Patto europeo per il clima*.

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Valutazione del Piano Energetico e Climatico Nazionale dell’Italia*, SWD(2020) 911.

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Employment in the energy sector*.

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Executive summary of the impact assessment report*.

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Piano di investimenti per un’Europa sostenibile - Piano di investimenti del Green Deal europeo*, COM(2020) 21.

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *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 (Legge europea sul clima).*

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per una transizione giusta, COM(2020) 22.*

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il programma InvestEU, COM(2020) 403.*

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo allo strumento di prestito per il settore pubblico nel quadro del meccanismo per una transizione giusta, COM(2020) 453.*

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, COM(2020) 380.*

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili - Verso un ambiente privo di sostanze tossiche, COM (2020) 667.*

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *2020 report on the State of the Energy Union pursuant to Regulation (EU) 2018/1999 on Governance of the Energy Union and Climate Action, COM (2020) 950.*

COMMISSIONE EUROPEA, 2021, *Revisione delle linee guida presentate nella comunicazione relativa alla disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020, (2014/C 200/01).*

CONSIGLIO EUROPEO, 2020, *Regolamento (UE) 2020/123 del Consiglio che stabilisce, per il 2020, le possibilità di pesca per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque dell'Unione e, per i pescherecci dell'Unione, in determinate acque non dell'Unione.*

ENERDATA, 2014, *Costi e benefici degli obiettivi climatici e energetici 2030 per gli Stati membri.*

ESTA' (Economia e Sostenibilità), *Il Green Deal Convieni. Benefici per economia e lavoro in Italia al 2030.*

FAO, 2018, *Stato dei mercati dei prodotti agricoli di base.*

IAMMARINO S., RODRIGUEZ-POSE A., STORPER M., 2019, *Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications, Journal of Economic Geography, Volume 19.*

IPCC, 2018, *Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty.*

JOINT RESEARCH CENTRE, 2021, *Technical assessment of nuclear energy with respect to the 'do no significant harm' criteria of Regulation (EU) 2020/852 ('Taxonomy Regulation').*

KRAMER V.L., 2000, *Manuale di Diritto comunitario per l'ambiente.*
LIBRO VERDE DELLA COMMISSIONE, 2013, *Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030*, COM (2013).

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO; MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE; MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, 2020, *Piano Nazionale Integrato per l'energia e il clima (PNIEC).*

OSSEWAARDE M., OSSEWAARDE-LOWTOO R., 2020, *The EU's Green Deal: A third alternative to Green Growth and Degrowth?*, MDPI Open Journal.

OCSE, 2020, *Labour market consequences of a transition to a circular economy: A review paper.*

PIANTA M., LUCCHESI M., 2020, *Rethinking the European Green Deal: An Industrial Policy for a Just Transition in Europe*, Review of Radical Political Economics.

SCHALATEK L., NAKHOODA S., WATSON C., 2012, *The green climate fund*, Overseas Development Institute and Heinrich Böll Stiftung North America.

STEGEMANN L., OSSEWAARDE M., 2018, *A sustainable myth: A neo-Gramscian perspective on the populist and post truth tendencies of the European green growth discourse*, Energy Research & Social Science.

TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA (TFUE), 1957 (ultima modifica nel 2007 con l'Art. 2 del Trattato di Lisbona).

TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA (TUE), 1997.

UNITED NATIONS DIGITAL LIBRARY, 2019, *Climate change and poverty: report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights.*

VON DER LEYEN U., 2019, *A Union that strives for more – Political guidelines for the next European Commission 2019-2024.*

SITOGRAFIA

ANSA, 2020, *Ocse: crescono finanziamenti green per Paesi in via sviluppo*, <https://www.ansa.it/ansa2030/notizie/finanza_impresa/2020/11/06/ocse-crescono-finanziamenti-green-per-paesi-in-via-sviluppo_beb0f9e0-e6e8-416f-93aa-1398638799c9.html>, (Data di accesso: 22/02/2021).

AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE, 2020, *Trasporti*, <<https://www.eea.europa.eu/it/themes/transport/>>, (Data di accesso: 15/03/2021).

BARATTI R.M., 2020, *Kiribati: l'isole che non ci saranno e i rifugiati ambientali*, <<https://migrazioniontheroad.largemovements.it/kiribati-rifugiati-ambientali/>>, (Data di accesso: 6/05/2021).

BEATTIE A., 2019, *Is the EU's green policy protecting the planet or European industry?*, <<https://www.ft.com/content/0432eb26-15f2-11ea-9ee4-11f260415385>>, Giornale elettronico: Financial Times, (Data di accesso: 17/05/2021).

BROCCHERI F., 2016, *Accordo di Parigi: cosa significa "legalmente vincolante"*, <<https://www.climalteranti.it/2016/02/28/accordo-di-parigi-cosa-significa-legalmente-vincolante/>>, (Data di accesso: 12/02/2021).

CAMERA DEI DEPUTATI UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA, 2019, *La nuova politica di coesione 2021-2027*, <<http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/AT011.pdf>>, (Data di accesso: 18/05/2021).

CITIGROUP, 2018, *\$100 Billion Environmental Finance Goal*, <<https://www.citigroup.com/citi/sustainability/100billion.htm>>, (Data di accesso: 16/02/2021).

COMMISSIONE EUROPEA, *Finanziamenti internazionali per il clima*, <https://ec.europa.eu/clima/policies/international/finance_it>, (Data di accesso: 22/02/2021).

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *Commission welcomes the political agreement on the Just Transition Fund*, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2354>, (Data di accesso: 17/03/2021).

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, 2020, *Long Term EU budget 2014-2020*, <<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2014-2020/>>, (Data di accesso: 1/04/2021).

COMMISSIONE EUROPEA, 2020, *State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary*, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655>, (Data di accesso: 10/05/2021).

COPERNICUS, 2019, *European state of the climate 2019*, <<https://climate.copernicus.eu/ESOTC/2019>>, (Data di accesso: 10/02/2021).

COUNT US IN CAMPAIGN, <<https://www.count-us-in.org/>>, (Data di accesso: 4/03/2021).

D'ARGENIO A., 2020, *Next Generation Eu, la Ue trova l'accordo che supera il veto di Polonia e Ungheria*, <https://rep.repubblica.it/pwa/generale/2020/12/09/news/recovery_fund_ue_accordo_supera_il_veto_di_polonia_e_ungheria-277704626/>, Giornale elettronico: la Repubblica, (Data di accesso: 27/04/2021).

ESCO, 2020, <<https://ec.europa.eu/esco/portal/skill>>, (Data di accesso: 4/03/2021).

EURACTIV, 2020, *A way to climate neutrality*, <<https://www.euractiv.com/section/climate-environment/opinion/a-way-to-climate-neutrality/?fbclid=IwAR3ni356VQNcSAfE4M1VA7F3YoeY6K5yIXrFDWvQmacd8v40PJwR21ENQCs>>, (Data di accesso: 15/05/2021).

EUROPEAN INVESTMENT BANK, 2018, *Indagine BEI sul clima*, <<https://www.eib.org/attachments/press/2018-12-10-1st-survey-italy-it.pdf>>, (Data di accesso: 11/02/2021).

EUROSTAT, 2019, *Coal production and consumption statistics*, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics#Consumption_and_production_of_hard_coal>, (Data di accesso: 15/05/2021).

EUROSTAT, 2020, *Produzione e importazioni di energia - Più della metà del fabbisogno energetico dell'UE è coperta dalle importazioni*, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/>, (Data di accesso: 15/03/2021).

FOLLIS A., 2021, *Clima, l'Ue trova l'accordo per ridurre le emissioni almeno del 55% entro il 2030*, <<https://euractiv.it/section/energia-e-ambiente/news/clima-lue-trova-laccordo-per-ridurre-le-emissioni-almeno-del-55-entro-il-2030/>>, Giornale elettronico: Euractiv, (Data di accesso: 16/05/2021).

GREENPEACE, 2020, *Green Deal: i fondi verdi dovrebbero essere destinati esclusivamente ai paesi con un piano definito di abbandono del carbone*, <https://www.greenpeace.org/italy/comunicato-stampa/6798/green-deal-i-fondi-verdi-dovrebbero-essere-destinati-esclusivamente-ai-paesi-con-un-piano-definito-di-abbandono-del-carbone/>, (Data di accesso: 9/05/2021).

GREENREPORT.IT, 2019, *Record di finanziamenti per il Green Climate Fund: 9,8 miliardi di dollari, nonostante Trump*, <<https://www.greenreport.it/news/clima/record-di-finanziamenti-per-il-green-climate-fund-98-miliardi-di-dollari-nonostante-trump/>>, (Data di accesso: 13/02/2021).

HARVEY F., 2019, *Europe must act on intensive farming to save wildlife, scientists say*. Giornale elettronico: The Guardian, <<https://www.theguardian.com/environment/2019/nov/05/europe-must-act-on-intensive-farming-to-save-wildlife-scientists-say>>, (Data di accesso: 15/03/2021).

IACURCI G., 2021, *Money invested in ESG funds more than doubles in a year*, <<https://www.cnbc.com/2021/02/11/sustainable-investment-funds-more-than-doubled-in-2020-.html>>, Giornale digitale: CNBC, (Data di accesso: 3/04/2021).

IEA, 2020, *Low fuel prices provide a historic opportunity to phase out fossil fuel consumption subsidies*, <<https://www.iea.org/articles/low-fuel-prices-provide-a-historic-opportunity-to-phase-out-fossil-fuel-consumption-subsidies>>, (Data di accesso: 16/02/2021).

INFLUENCEMAP.IT, 2020, *Exxon Mobil attempts to influence the European Green Deal*, <<https://influencemap.org/report/An-InfluenceMap-Note-ExxonMobil-Lobbies-the-EU-Commission-add01200dc694b00e9ac4bebf660227b>>, (Data di accesso: 27/04/2021).

INVESTIGATE EUROPE, 2020, *Frans Timmermans, European Commission Vice-President: 'We don't have an army to send to Member States'*, <<https://www.investigate-europe.eu/en/2020/frans-timmermans/>>, (Data di accesso: 17/03/2021).

KAFKADESK, 2020, *Hungary: Orban goes green on climate change as long as it remains 'Christian-democratic'*, <<https://kafkadesk.org/2020/01/21/hungary-orban-goes-green-on-climate-change-as-long-as-it-remains-christian-democratic/>>, (Data di accesso: 17/05/2021).

LELIEVELD J., 2019, *Effects of fossil fuel and total anthropogenic emission removal on public health and climate*.

LEGAMBIENTE, 2019, *Manovra 2020, il commento di Legambiente*, <<https://www.legambiente.it/comunicati-stampa/manovra-2020-il-commento-di-legambiente/>>, (Data di accesso: 8/04/2021).

L'INFORMATORE AGRARIO, 2019, *Copa-Cogeca: dalla Commissione attacco all'agricoltura*, <<https://www.informatoreagrario.it/news/copa-cogeca-farm-to-fork-e-biodiversita-sono-attacco-allagricoltura/>>, (Data di accesso: 15/03/2021).

MAGNANI A., 2020, *Next Generation EU, cos'è e perché l'Europa deve correre sui fondi per la ripresa dal Covid*, <<https://www.ilsole24ore.com/art/next-generation-eu-cos-e-e-perche-l-europa-deve-correre-fondi-la-ripresa-covid-ADIKpzMB>>, Giornale elettronico: IlSole24Ore, (Data di accesso: 27/04/2021).

MINENNA M., 2020, *Il piano verde dell'Europa: a che punto è?*, <<https://www.ilsole24ore.com/art/il-piano-verde-dell-europa-che-punto-e-ADAY6zr>>, Giornale elettronico: IlSole24Ore, (Data di accesso: 9/05/2021).

MORGAN S., 2020, *Moscow cries foul over EU's planned carbon border tax*, <<https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/moscow-cries-foul-over-eus-planned-carbon-border-tax/>>, Giornale elettronico: Euractiv, (Data di accesso: 10/05/2021).

NEIL P., 2019, *Coastal towns will be the most affected by climate change, report says*, Giornale elettronico: Environmental Journal, <<https://environmentjournal.online/articles/coastal-towns-will-be-the-most-affected-by-climate-change-report-says/>>, (Data di accesso: 6/05/2021).

OECD, *Emission Trading System*, <<https://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/emissiontradingsystems.htm>>, (Data di accesso: 18/02/2021). #

PARLAMENTO EUROPEO, 2020, *COVID-19: MEPs call for massive recovery package and Coronavirus Solidarity Fund*, <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200415IPR77109/covid-19-meps-call-for-massive-recovery-package-and-coronavirus-solidarity-fund>>, (Data di accesso: 27/04/2021).

PERFETTO R., 2018, *Petropolitics revolution: il picco della domanda e il prezzo fatto da chi compra*, <<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2018/01/27/petropolitics-picco-domanda-prezzo/>>, (Data di accesso: 22/05/2021).

PWC NETHERLANDS, 2020, *Global customer insights survey 2020*, <<https://www.pwc.nl/en/insights-and-publications/services-and-industries/retail-and-consumer-goods/consumer-insights-survey-2020.html>>, (Data di accesso: 3/04/2021).

ROMANO B., 2020, *«Green deal» europeo, all'Italia 400 milioni su 7,5 miliardi di nuove risorse*, Giornale elettronico: Il Sole 24 Ore, <https://www.ilsole24ore.com/art/green-deal-commissione-europea-presenta-piano-all-italia-400-milioni-ACqWEvBB>, (Data di accesso: 7/04/2021).

SIMON F., 2020, *Basescu: European Green Deal risks pushing 'two or three countries' towards EU exit*, <<https://www.euractiv.com/section/energy-environment/interview/basescu-european-green-deal-risks-pushing-two-or-three-countries-towards-eu-exit/>>, Giornale elettronico: Euractiv, (Data di accesso: 16/05/2021).

TECLEME L., 2020, *Green deal europeo, il piano non basta. Per arrivare sulla Luna serve più di un monopattino*, <<https://www.ilfattoquotidiano.it/2020/01/18/green-deal-europeo-il-piano-non-basta-per-arrivare-sulla-luna-serve-piu-di-un-monopattino/5676667/>>, Giornale elettronico: Il Fatto Quotidiano, (Data di accesso: 10/05/2021).

TRANSPORT AND ENVIRONMENT, 2019, *Consumer groups and NGOs urge VdL not to include transport and buildings in the ETS*, <<https://www.transportenvironment.org/publications/consumer-groups-and-ngos-urge-vdl-not-include-transport-and-buildings-ets>>, (Data di accesso: 27/04/2021).

UNEP, *Emission Gas Report 2017 executive summary*, <https://EGR_2017_ES.pdf (unep.org)>, par. 6, (Data di accesso: 11/02/2021).

VALENTINI P., 2020, *I green bond fanno bene anche al portafoglio*, Giornale elettronico: Milano Finanza, <<https://www.milanofinanza.it/news/i-green-bond-fanno-bene-anche-al-portafoglio-202002201204595685>>, (Data di accesso: 6/04/2021).

WWF, 2021 *Open Letter - Gas Attack in Taxonomy*, <https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/225_scientists_financials_cso_open_letter_gas_attack_in_eu_taxonomy_march21_cl_1_1_1.pdf>, (Data di accesso: 8/05/2021).