



Bruxelles, 11.9.2019
COM(2019) 412 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sul vertice sull'azione per il clima 2019 ospitato a New York dal Segretario generale
delle Nazioni Unite**

Introduzione

I cambiamenti climatici sono una sfida decisiva per la nostra generazione e l'UE è stata in prima linea nelle negoziazioni del quadro multilaterale per rispondere a questa sfida mondiale. Nel 2015 la diplomazia dell'UE ha avuto un ruolo guida nel mediare lo storico accordo mondiale di Parigi sui cambiamenti climatici. 195 paesi hanno concordato un semplice obiettivo: consegnare alle generazioni future un pianeta più sano e società più prospere, moderne e giuste. Per la prima volta il sistema delle Nazioni Unite è riuscito ad assicurare i contributi di tutti i paesi alla limitazione delle loro emissioni di gas a effetto serra. Tutti i principali responsabili delle emissioni a livello mondiale partecipano ora all'accordo, compresa la Cina, che da sola rappresenta più di un quarto delle emissioni mondiali. L'accordo di Parigi fissa l'obiettivo di contenere l'aumento della temperatura media mondiale ben al di sotto di 2°C e di limitarlo allo stesso tempo a 1,5°C. Esso impegna la responsabilità delle parti mediante un solido sistema di trasparenza, che ne registrerà i progressi compiuti nell'attuazione dei contributi, e impone loro ogni cinque anni di accrescerne il livello di ambizione alla luce delle più recenti conoscenze scientifiche.

L'UE ha agito a livello interno con rapidità e determinazione per tradurre in azioni concrete gli impegni assunti nell'ambito dell'accordo di Parigi. All'inizio del mandato dell'attuale Commissione, quasi 5 anni fa, il presidente Juncker ha definito i cambiamenti climatici una chiara priorità da affrontare, così da creare un'Unione europea dell'energia resiliente con una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici per realizzare una transizione equa e giusta verso un'economia moderna, climaticamente neutra e competitiva, che offra allo stesso tempo opportunità di nuovi posti di lavoro e di crescita sostenibile. L'azione per il clima è inoltre fondamentale per conseguire tutti i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile.

Grazie a questa politica l'UE è ora l'unica grande economia al mondo che ha pienamente tradotto in atti legislativi le misure necessarie per rispettare gli impegni assunti con l'accordo di Parigi e si adopererà per ridurre di almeno il 40 % le sue emissioni di gas a effetto serra entro il 2030, preparandosi così ad un'economia climaticamente neutra.

Oggi l'UE dispone probabilmente del quadro legislativo più completo e più ambizioso, sorretto da un consolidato processo decisionale democratico e inclusivo. Ed è attualmente in fase di transizione verso un'economia climaticamente neutra: tra il 1990 e il 2017 le sue emissioni di gas a effetto serra sono diminuite del 23 %, mentre l'economia è cresciuta del 58 %. Con l'intensificarsi degli sforzi di transizione dei nostri partner internazionali cresce l'interesse per il modello e le politiche dell'UE, il che offre opportunità eccellenti di cooperazione politica e di diplomazia economica.

Nonostante i mutamenti di politiche, dovuti ai cicli politici nazionali, in particolare negli Stati Uniti, il sostegno mondiale per l'accordo di Parigi rimane forte, e, tranne una, tutte le principali economie del mondo continuano a sostenerlo. È tuttavia chiaro che la transizione mondiale necessaria per conseguire gli obiettivi di Parigi non sta avvenendo con la dovuta rapidità. Le ultime relazioni scientifiche, in particolare la relazione speciale sul riscaldamento globale di 1,5°C del Gruppo intergovernativo di esperti sui cambiamenti climatici (IPCC)¹, confermano che il primo ciclo di contributi delle parti all'accordo di Parigi non è sufficiente per raggiungere gli obiettivi dell'accordo. A causa di questi sviluppi cresce la preoccupazione del pubblico, e i cittadini chiedono un'azione più ambiziosa e decisa sui cambiamenti climatici, come evidenziato dalle recenti elezioni europee e confermato dall'indagine Eurobarometro sui cambiamenti climatici².

¹ Relazione speciale 2018 dell'IPCC sul riscaldamento globale di 1,5°C rispetto ai livelli preindustriali e relative traiettorie delle emissioni di gas a effetto serra su scala mondiale, nel contesto del rafforzamento della risposta mondiale alla minaccia posta dai cambiamenti climatici, dello sviluppo sostenibile e degli sforzi per eradicare la povertà.

² Eurobarometro speciale 490 "Il cambiamento climatico".

È in questo contesto che il 23 settembre 2019, il giorno precedente l'apertura dell'Assemblea generale delle Nazioni, il Segretario generale delle Nazioni Unite António Guterres ospiterà a New York il vertice sull'azione per il clima, cui seguirà, il 24 e 25 settembre, il vertice delle Nazioni Unite sugli obiettivi di sviluppo sostenibile.

L'obiettivo del vertice è aumentare il livello di ambizione in materia di clima e accelerare le azioni per attuare l'accordo di Parigi. In particolare, il vertice mira a incoraggiare le parti ad accrescere il livello di ambizione degli attuali contributi alla riduzione delle emissioni e a presentare strategie a lungo termine, in tempo utile per la Conferenza delle Parti (dell'accordo di Parigi) alla fine del 2020. Il vertice rappresenta un'importante occasione per i capi di Stato e di governo di presentare i loro piani per accrescere il livello di ambizione e i progressi compiuti finora, e darà ai governi subnazionali, alle imprese, ai finanziatori pubblici e privati e alla società civile l'opportunità di inviare segnali politici e di mercato forti e dare slancio alla "corsa all'eccellenza". Il Segretario generale delle Nazioni Unite Guterres ha chiesto a tutti i capi di Stato e di governo di partecipare al vertice, esprimendo allo stesso tempo l'invito: "Non venite con un discorso, venite con un piano".

L'Unione europea è impegnata ad accelerare il livello di ambizione in materia di clima

L'UE e gli Stati membri, fedeli al loro impegno a favore dell'azione multilaterale basata sulla scienza, si preparano attivamente per concordare e comunicare entro il 2020 una strategia UE a lungo termine per conseguire l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050. Secondo quanto previsto dall'accordo di Parigi i governi partecipanti dovrebbero presentare tali strategie entro il 2020. Per preparare la strategia a lungo termine dell'UE e per consentire a tutti gli Stati membri dell'UE di analizzarne e internalizzarne la visione, già nel novembre 2018 la Commissione europea, in risposta alla richiesta del Consiglio europeo, ha pubblicato la comunicazione "Un pianeta pulito per tutti"³, che negli ultimi dodici mesi è stata oggetto di un approfondito dibattito democratico a livello europeo, nazionale e locale. In aggiunta al livello dell'UE, anche gli Stati membri dell'UE sono tenuti a elaborare le proprie strategie nazionali a lungo termine nel quadro del regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia.

La maggioranza degli Stati membri dell'UE ha già approvato l'obiettivo dell'UE della neutralità climatica entro il 2050⁴ e proseguono le discussioni per raggiungere un consenso nei prossimi mesi. Il Consiglio europeo ha invitato il Consiglio e la Commissione a portare avanti i lavori sulle condizioni, gli incentivi e il quadro di sostegno da istituire per garantire la transizione verso un'UE climaticamente neutra. Il Consiglio europeo finalizzerà i propri orientamenti entro la fine dell'anno, in modo da presentare la strategia a lungo termine dell'UE alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) all'inizio del 2020. Ha inoltre invitato la Banca europea per gli investimenti a intensificare le attività a sostegno dell'azione per il clima. Il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni hanno già approvato l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050.

La neutralità climatica entro il 2050, ossia un obiettivo ben più ambizioso del percorso dettato dalla relazione speciale dell'IPCC sul riscaldamento globale di 1,5°C, costituisce per l'UE una sfida in termini di investimenti e di modernizzazione, oltre che una grande opportunità che consentirà di cogliere i vantaggi competitivi del "pioniere", per creare nuovi posti di lavoro e per accrescere i livelli

³ Un pianeta pulito per tutti - Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra (COM(2018) 773 final del 28.11.2018).

⁴ Conclusioni del Consiglio europeo del 20 giugno 2019, EUCO 9/19.

di vita delle persone. Il perseguimento di un piano meno ambizioso costituirebbe una rinuncia alla nostra ambizione in materia di clima a livello mondiale perseguita da lunga data e rappresenterebbe un'opportunità economica mancata per l'UE.

Il bilancio dell'Unione europea è centrale per realizzare le nostre ambizioni in materia di clima. La Commissione europea ha proposto un bilancio dell'UE per oltre 1 000 miliardi di euro per il periodo 2021-2027⁵, sul quale sono attualmente in corso negoziati. Secondo la proposta della Commissione europea almeno il 25 % della spesa dell'UE, compreso il bilancio dell'Unione europea per la cooperazione internazionale e lo sviluppo, dovrebbe essere destinato alle attività di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici. Di conseguenza, il futuro bilancio incentiverà l'azione rispettosa del clima in tutti gli ambiti delle politiche e sarà soggetto a controlli per impedire che siano finanziati investimenti non in linea con la transizione verso la neutralità climatica. Orizzonte Europa ridefinirà l'indirizzo dell'innovazione e della ricerca europee, ponendovi al centro l'azione per il clima. InvestEU, il Meccanismo per collegare l'Europa, tutti i Fondi dell'UE per la coesione e lo sviluppo rurale saranno disponibili per fornire gli incentivi a favore degli investimenti infrastrutturali e produttivi di cui abbiamo bisogno in tutte le aree dell'UE.

Il profondo processo di modernizzazione che ne scaturirà dovrà essere gestito con attenzione, in modo da garantire una transizione equa e socialmente accettabile per tutti, nello spirito di inclusività e solidarietà. Sia l'Unione che gli Stati membri devono tener conto sin dall'inizio delle implicazioni sociali e avvalersi di tutte le possibilità offerte dalle pertinenti politiche per limitare i problemi. Il bilancio dell'Unione, le politiche sociali e occupazionali e le politiche in materia di coesione possono ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali. Vanno in questo senso le iniziative regionali già avviate dalla Commissione Juncker, quali la piattaforma e i progetti pilota sulle regioni carbonifere e ad alta intensità di carbonio interessate dalla transizione. Sono in preparazione nuove iniziative per far fronte nella loro globalità ai costi sociali ed economici delle politiche per il clima, come il Fondo per una transizione equa. La piena attuazione del piano di azione per l'economia circolare⁶ contribuirà agli sforzi dell'UE per sviluppare un'economia climaticamente neutra, che combini efficienza delle risorse e competitività⁷. È altresì essenziale garantire la piena coerenza e il sostegno reciproco in tutti i pertinenti ambiti politici, come la qualità dell'aria e la biodiversità. Le politiche in materia di clima e di ambiente devono andare di pari passo.

È inoltre fondamentale che il settore privato si allinei a questa visione e che le autorità compiano progressi sul quadro di sostegno per permettere al settore privato di investire in un'economia climaticamente neutra a livello mondiale. Con il pacchetto di misure finanziarie sostenibili introdotto con l'Unione dei mercati dei capitali, l'Unione europea sta anche guidando gli sforzi internazionali per riorientare i flussi di capitali verso i nostri obiettivi climatici e gestire i rischi finanziari derivanti dai cambiamenti climatici. Inoltre, l'Unione europea sta preparando, congiuntamente con altri partner, un'iniziativa da lanciare in occasione della settimana sul clima delle Nazioni Unite a New York, dal titolo "Piattaforma internazionale sulla finanza sostenibile", per coordinare gli strumenti di regolamentazione dei mercati dei capitali. La piattaforma vuole favorire lo scambio delle migliori pratiche e la messa in comune di diverse iniziative in materia di finanziamenti e di investimenti ecosostenibili, tra l'altro in materia di tassonomie verdi, di informativa al pubblico, gli standard (ad esempio le obbligazioni verdi), di etichette e di indici di riferimento.

L'Unione europea ritiene che la creazione, con partner quali il G20, di strategie internazionali coerenti, come queste, sia il modo migliore per stimolare gli investimenti nella misura necessaria per

⁵ Proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027.

⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare" (COM(2015) 614 final).

⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sull'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare (COM(2019) 190 final).

la transizione economica più importante della nostra epoca e per allineare i flussi di capitali agli obiettivi dell'accordo di Parigi. L'UE e i suoi Stati membri hanno messo l'accordo di Parigi e gli obiettivi di sviluppo sostenibile al centro della loro azione esterna. Analogamente, l'insieme degli accordi di scambio e di cooperazione giuridicamente vincolanti conclusi dall'UE continuerà a includere disposizioni rigorose per promuovere l'azione per il clima e per attuare l'accordo di Parigi.

L'Unione europea continua a conseguire risultati

Il messaggio dell'Unione europea al vertice sul clima riguarderà molto di più che la semplice fissazione di obiettivi ambiziosi. Verterà sulla necessità di conseguire un'attuazione solida e completa. L'Unione europea ha già superato l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra fissato per il 2020 e ha completato il suo quadro legislativo unico che ci consentirà di ottenere risultati superiori all'obiettivo climatico che ci siamo fissati per il 2030, compreso un meccanismo di governance, di monitoraggio e di verifica.

Per la prima volta l'UE si è anche dotata del quadro di governance dell'Unione dell'energia, secondo il quale gli Stati membri devono elaborare piani nazionali integrati per l'energia e il clima per il periodo 2021-2030 con i quali devono dimostrare come possono conseguire gli obiettivi fissati per il 2030. Il regolamento sulla governance prevede la trasparenza, attraverso un'ampia consultazione sui piani nazionali e una maggiore cooperazione tra gli Stati membri, al fine di conseguire gli obiettivi dell'Unione dell'energia. La valutazione dei primi progetti di piano ha consentito di individuare gli ambiti di miglioramento per assicurare il conseguimento degli obiettivi per il 2030 e per porsi sulla strada della neutralità climatica a lungo termine. È stato stimato che, quando saranno pienamente attuate, le misure consentiranno all'Unione europea di ridurre le emissioni di gas a effetto serra di circa il 45 % (rispetto ai livelli del 1990) entro il 2030, andando oltre l'obiettivo dell'Unione, stabilito nel contributo determinato a livello nazionale (NDC) dell'Unione europea di ridurre le emissioni di almeno il 40 % entro il 2030.

Allo stesso tempo sin dal 2013 la strategia di adattamento dell'Unione europea⁸ ha incoraggiato l'azione di adattamento a livello nazionale, regionale e locale per rendere l'Europa più resiliente ai cambiamenti climatici. Gli insegnamenti tratti dall'aumento della resilienza agli impatti dei cambiamenti climatici (ad esempio la verifica climatica delle infrastrutture e degli investimenti, le sinergie con la riduzione del rischio di catastrofi, anche attraverso RescEU⁹, una più ampia diffusione di soluzioni verdi per le città, l'uso innovativo dei dati territoriali) aiuterà anche i nostri partner internazionali a rafforzare la loro resilienza. Come ulteriore passo, la Commissione europea esaminerà ancora più approfonditamente in che modo i rischi climatici possano incidere sulla stabilità finanziaria o sulla coesione sociale.

Inoltre, secondo le più recenti conoscenze scientifiche dell'IPCC e della piattaforma intergovernativa scientifica e politica sulla biodiversità e i servizi ecosistemici, non vi sono soluzioni durature ai cambiamenti climatici senza una maggiore attenzione alle soluzioni offerte dalla natura, ivi comprese foreste sane e resilienti. Al riguardo, l'Unione europea collabora anche con i paesi partner per intensificare l'azione volta ad affrontare la deforestazione e la degradazione forestale, in linea con la

⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici" (COM(2013) 216 final).

⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni "Potenziare la gestione delle catastrofi da parte dell'UE: rescEU - solidarietà e responsabilità" (COM(2017) 773 final).

recente comunicazione della Commissione europea in materia¹⁰. L'IPCC sta inoltre ultimando la relazione sugli oceani e la criosfera.

Per l'Unione europea tutto questo costituisce un investimento nella nostra prosperità e nella preparazione ad un'economia circolare sostenibile, climaticamente neutra e circolare.

L'Unione europea è il maggiore fornitore di finanziamenti per il clima

Consapevole del fatto che le emissioni dell'UE rappresentano solo il 9 % circa del totale mondiale, l'UE intensificherà la propria attività di sensibilizzazione e di cooperazione, finanziaria e tecnica, con tutti i paesi partner. I contributi determinati a livello nazionale saranno al centro del nostro sostegno. L'UE si è posta all'avanguardia della transizione mondiale verso un'economia mondiale inclusiva, equa e climaticamente neutra per tutti.

Lavorare con i partner internazionali e condividere esperienze per ispirare l'azione a favore del clima a livello mondiale è e continua a essere una priorità. E lo facciamo dando l'esempio. L'Unione europea resta il maggiore fornitore di assistenza allo sviluppo nel mondo: 74,4 miliardi di euro nel 2018, un'azione per il clima sempre più integrata, l'aumento del nostro sostegno all'attuazione dei contributi concordati a livello nazionale dei paesi partner con assistenza economica, sviluppo delle capacità, forte sostegno e leadership nei negoziati multilaterali.

I cambiamenti climatici colpiscono in modo sproporzionato i paesi più vulnerabili. L'Unione europea è il maggiore fornitore di finanziamenti per il clima nel mondo. Con oltre il 40 % del finanziamento pubblico mondiale per il clima, i contributi dell'UE e dei suoi Stati membri sono più che raddoppiati dal 2013, superando i 20 miliardi di euro all'anno¹¹. Anche in questo caso l'approccio dell'UE all'azione mondiale per il clima, anche attraverso la Banca europea per gli investimenti e l'aumento dei finanziamenti per l'azione per il clima a partire dal prossimo bilancio, andrà ben oltre il settore pubblico, con iniziative innovative per catalizzare e moltiplicare gli investimenti del settore privato.

Il piano per gli investimenti esterni dell'Unione europea sarà rafforzato dal proposto "Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus", con una capacità di 60 miliardi di euro per mobilitare investimenti sostenibili per l'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e dell'accordo di Parigi sul clima.

Conclusione e prossimi sviluppi

L'Unione europea è impegnata ad assicurare il successo del vertice 2019 sull'azione per il clima. Riteniamo che i risultati da noi conseguiti nell'azione per il clima, le nostre deliberazioni inclusive su un piano per conseguire la neutralità climatica entro il 2050, e non solo per fissarla come obiettivo, la nostra determinazione ad attuare gli impegni sul clima, già sanciti da una legislazione europea vincolante, costituiscano nel loro complesso un piano potente per il vertice di settembre.

Al vertice sull'azione per il clima l'Unione europea sarà rappresentata dal presidente del Consiglio europeo Donald Tusk. Grazie al coordinamento dei messaggi per il vertice tra gli Stati membri e le istituzioni dell'UE e alla partecipazione eccezionalmente elevata dei leader dell'UE al vertice, l'UE sarà in grado di trasmettere, in modo completo e coerente, la storia europea di ambizione, azione,

¹⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Intensificare l'azione dell'UE per proteggere e ripristinare le foreste del pianeta" (COM(2019) 352 final).

¹¹ Conclusioni del Consiglio "Economia e Finanza" sui finanziamenti per il clima, 6.11.2018.

unità e determinazione, riconoscendo allo stesso tempo la ricchezza degli approcci seguiti dai singoli Stati membri.

Una sintesi della presidenza riassumerà le iniziative e gli impegni presentati in occasione del vertice sull'azione per il clima. Saranno adottate disposizioni per monitorare i progressi compiuti, garantire l'assunzione di responsabilità e facilitare l'attuazione delle proposte del vertice. Di questi aspetti si occuperà il sistema delle Nazioni Unite, tra cui la convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

Tutto ciò costituisce una base solida per un'azione per il clima dell'UE ancora più ambiziosa. Dopo le recenti elezioni del Parlamento europeo e la formazione della nuova Commissione europea, l'UE proseguirà il dibattito interno sul modo di accrescere ulteriormente il livello di ambizione e conseguire gli obiettivi fissati, senza lasciare indietro nessun cittadino o regione. Ci auguriamo di poter continuare a realizzare azioni coraggiose e ambiziose sulla base dei risultati significativi finora conseguiti.

In effetti, l'azione per il clima occupa un posto di primo piano negli orientamenti politici della Presidente eletta della Commissione, Ursula von der Leyen, come parte della proposta di un patto verde europeo volto a rendere l'UE il primo continente climaticamente neutro¹². Tra le priorità fondamentali della prossima Commissione figura il triplice obiettivo di 1) sancire in atti legislativi vincolanti l'obiettivo a lungo termine della neutralità climatica entro il 2050; 2) accrescere il livello di ambizione in materia di clima a breve e medio termine, in sinergia con la salvaguardia dell'ambiente naturale dell'Europa; 3) rafforzare l'azione internazionale per incoraggiare i paesi terzi a dar prova di maggiore ambizione nella lotta contro i cambiamenti climatici.

¹² Un'Unione più ambiziosa - Il mio programma per l'Europa - Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024 - 16 luglio 2019: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf.