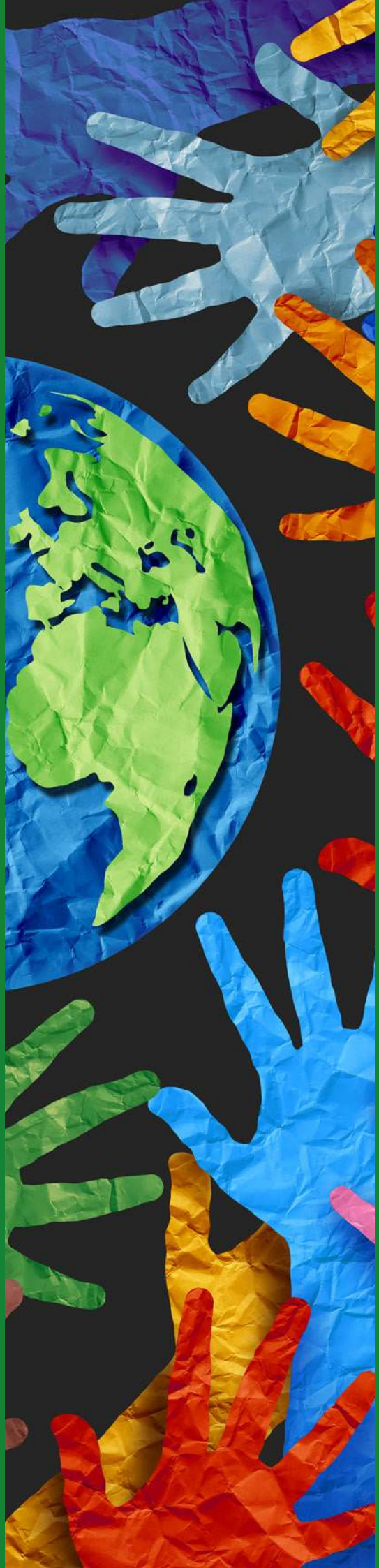

ASviS Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

LA TRANSIZIONE ECOLOGICA GIUSTA

Quaderni dell'ASviS

7

ASviS Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

LA TRANSIZIONE ECOLOGICA GIUSTA

Quaderni dell'ASviS

7

Il **Quaderno** è il frutto di un'iniziativa promossa e condivisa collegialmente dai Presidenti ASviS, dalle Coordinatrici e dai Coordinatori dei Gruppi di Lavoro dell'ASviS, dal Segretariato dell'ASviS.

Il progetto è stato curato e coordinato da Luigi Di Marco (Segretariato ASviS, area di coordinamento), con il contributo di un Comitato di redazione del Segretariato ASviS composto da Andrea Bonicatti, Giuliana Coccia e Ivan Manzo.

Il Comitato di redazione si è avvalso dei contributi predisposti dai Gruppi di Lavoro dell'ASviS, e del confronto con una Task-force di progetto composta da: Giuditta Alessandrini, Chiara Colucci, Elisabetta Cammarota, Rosa De Pasquale, Toni Federico, Patrizia Giangualano, Eleonora Gori, Giulio Lo Iacono, Federico Olivieri, Lucilla Persichetti, Diletta Romualdi, Donato Speroni.

Il documento è stato redatto sulla base delle informazioni disponibili al 10 ottobre 2022.
ISBN 979-12-80634-16-0

La pubblicazione è a cura dell'ASviS - Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

Responsabile collana: Flavia Belladonna
Revisione editoriale: Milos Skakal
Progetto grafico e impaginazione sono a cura di Cristiana Focone, Knowledge for Business
Sede ASviS: Via Farini 17, 00185 Roma, www.asvis.it

INDICE

Introduzione 5

Executive summary 7

1. Sintesi del quadro internazionale degli accordi per l'ambiente e il clima

1.1 Dalla Dichiarazione di Stoccolma all'Agenda 2030 15

1.2 Le Convenzioni di Rio 16

1.2.1 Convenzione quadro sui cambiamenti climatici 16

1.2.2 Convenzione sulla diversità biologica 17

1.2.3 Convenzione per il contrasto alla desertificazione 18

1.3 I più recenti impegni del G7 e del G20 e le nuove criticità geopolitiche 19

2. Sintesi delle politiche ambientali e climatiche

2.1 Politiche europee 23

2.1.1 Il Green Deal europeo 23

2.1.2 L'8° Piano d'azione per l'Ambiente 27

2.1.3 Transizione verde: NextGenerationEU + RePowerEU 29

2.1.4 La stima dei fabbisogni finanziari per la transizione verde al 2030 29

2.2 Politiche nazionali 31

2.2.1 Le modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione 31

2.2.2 Il Piano Nazionale per la Transizione Ecologica 31

3. Analisi e proposte

3.1 Dimensione ambientale 37

3.1.1 Mitigazione dei cambiamenti climatici 39

3.1.2 Adattamento ai cambiamenti climatici 41

3.1.3 Progredire verso un'economia del benessere che restituisca al Pianeta più di quanto prenda, e accelerare la transizione a un'economia circolare 43

3.1.4 Perseguire l'inquinamento zero 46

3.1.5 Proteggere, preservare e ripristinare la biodiversità (terrestre, marina e delle acque interne) 49

3.1.6 Ridurre le pressioni ambientali e climatiche connesse alla produzione e al consumo 53

Energia 53

Settore agro-alimentare e bioeconomia 55

Industria 58

Edilizia e infrastrutture 59

Mobilità 60

Commercio internazionale 61

3.2 Dimensione sociale **62**
3.2.1 Come garantire una transizione socialmente equa 63
3.2.2 Ridurre e prevenire povertà e disuguaglianze 65
3.2.3 Proteggere e migliorare la salute attraverso la prevenzione 67
3.2.4 Educazione alla sostenibilità per tutti a ogni età 69
3.2.5 La parità di genere 72
3.3 Dimensione economica **73**
3.3.1 Crescita e lavoro dignitoso: la sfida delle competenze 74
3.3.2 Materie prime e autonomia strategica aperta 77
3.3.3 Espandere la domanda di mercato di beni e servizi sostenibili 79
3.3.4 Finanza per la transizione verde 80
3.4. Dimensione istituzionale **83**
3.4.1 Stato di diritto e capacità istituzionale 83
3.4.2 Partecipazione e democrazia 86
3.4.3 Impegno internazionale per i diritti umani e per l'ambiente 88

Aderenti all'ASviS **92**

Introduzione

I fenomeni di siccità, gli incendi, le inondazioni dell'ultima estate, i danni economici e la perdita di vite umane, confermano all'evidenza dei fatti che gli allarmi lanciati dagli scienziati sono concreti e reali e mettono a nudo la nostra precarietà e la nostra incapacità di prevenire gli effetti dei cambiamenti climatici, esercitando un effetto moltiplicatore di altre criticità ambientali già note quali il dissesto idro-geologico, il consumo e degrado del suolo, la ridotta capacità di resilienza degli ecosistemi, la perdita di biodiversità.

Allo stesso tempo, la crisi dei prezzi dell'energia rivela la nostra vulnerabilità economico-finanziaria, e la guerra in Ucraina dimostra la fragilità geopolitica dell'Europa e delle nazioni del mondo, con effetti retroattivi ancora sull'economia e sul benessere delle persone.

L'attualità dimostra ancora una volta che **la direzione individuata nel 2015 con l'adozione dell'Agenda ONU 2030 e dall'Accordo di Parigi è tuttora valida e giusta**. Perché se avessimo compiuto passi più decisivi nell'adempiere agli impegni assunti negli anni addietro, avremmo ora evitato o almeno assorbito meglio alcuni degli shock che ci stanno colpendo.

Il presente Quaderno sulla Transizione ecologica giusta, cercando di abbracciare con visione olistica tutte le tematiche dei 17 Goal dell'Agenda 2030, è stato concepito a integrazione e approfondimento del Rapporto annuale dell'ASviS per chiarire e meglio spiegare le interdipendenze tra le dimensioni ambientale, sociale, economica dello sviluppo sostenibile, nel quadro di un processo di transizione verso un nuovo modello di sviluppo.

Il livello delle sfide richiede capacità di **costruire adeguate risposte istituzionali nel quadro nazionale, e rispondere ai temi irrisolti nel quadro del multilateralismo**. I temi irrisolti fuori dalle nostre frontiere sono anche determinanti di fenomeni che si riversano ancora sul nostro Paese, quali gli effetti economico/finanziari delle guerre e la disponibilità a prezzi accessibili delle materie prime, le migrazioni dai Paesi più poveri, gli stessi effetti dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale.

Capire con visione sistemica come ogni cosa è collegata a ogni altra cosa, ci aiuta a sviluppare migliori diagnosi per formulare migliori cure ai problemi che ci affliggono. Come spiegato nel Quaderno, **la mancanza di una visione d'insieme** della complessità della natura di cui facciamo parte e delle interazioni con il nostro sistema sociale ed economico, **comporta di fatto diagnosi incomplete e approssimative**, se non del tutto erronee, producendo di conseguenza scelte inadeguate, non attuabili nella pratica, e che possono generare anche involontari effetti dannosi. Perciò la transizione ecologica, per poter essere attuata, per definizione deve essere "giusta".

La transizione giusta non lascia nessuno indietro, si prende cura dei lavoratori in transizione attraverso una riqualificazione professionale, adeguata e accessibile. Trova le misure necessarie per fare in modo che la transizione energetica sia soluzione per il contrasto alla povertà energetica. Riduce le diseguaglianze nel diritto alla salute, anche rispetto alla diversa esposizione all'inquinamento, attraverso la rigenerazione urbana. Richiede la più ampia partecipazione perché deve essere pianificata e attuata con il contributo della società civile, valorizzando le capacità creative dei giovani, il ruolo delle donne, le esperienze degli anziani. Costruisce il dialogo tra cittadine e cittadini, istituzioni, imprese, scuola, università e ricerca per individuare le migliori soluzioni, trasformando le attività produttive e il sistema economico in motore della transizione.

È con la capacità di avere una visione sistemica che si valuta la coerenza, quella coerenza delle politiche che l'ASviS ha messo in priorità al decalogo predisposto in vista delle elezioni del 25 settembre, in connessione con il richiamo alle modifiche agli artt. 9 e 41 della Costituzione. L'inserimento in Costituzione della tutela de *l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni*, stimola nuove riflessioni e prospettive per lo sviluppo di una visione di futuro del nostro Paese.

I temi trattati nel presente Quaderno auspichiamo possano contribuire ad informare e definire scelte e percorsi, come anche a spingere a un maggior ruolo pro-attivo e a una più decisiva capacità propositiva dell'Italia nei consessi internazionali; oltre ad aiutarci a comprendere che l'attenzione ai temi ambientali non è una posizione ideologica o un argomento che riguarda le future generazioni, ma la risposta a un'urgenza, nazionale e globale, non più rinviabile. L'urgenza di cambiare passo, accelerare il cambiamento culturale che permette di rendere socialmente appetibile la transizione, scegliendo con determinazione la strada dello sviluppo sostenibile.

L'espressione inserita ora in Costituzione in relazione all'interesse delle future generazioni, è di fatto trasposta dalla Dichiarazione sull'ambiente umano delle Nazioni Unite pronunciata a Stoccolma nel 1972. Quelle generazioni future di cui parlavamo a Stoccolma 50 anni fa, sono qui. I**l futuro è già arrivato, non perdiamo altro tempo**.

Marcella Mallen, Pierluigi Stefanini
Presidenti dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

Executive summary

L'attenzione ai temi di una transizione ecologica giusta nel quadro internazionale, risale ai principi fondanti della Dichiarazione delle Nazioni Unite di Stoccolma[1] pronunciata in occasione della Conferenza sull'ambiente umano del 5-16 giugno 1972.
I principi dichiarati coniugano con chiara e inequivocabile evidenza le stesse motivazioni e lo scopo sotteso sia allo sviluppo sostenibile che al processo di transizione verso **un nuovo modello di sviluppo che concili i bisogni di equità e giustizia tra esseri umani e tra generazioni, e la comprensione di come una vita di dignità e benessere dipende da un ambiente sano e dalla disponibilità delle risorse naturali**. Gli stessi principi vengono rilanciati nelle Conferenze di Rio del 1922 e di Rio + 20 del 2012. In quest'ultima, con la Dichiarazione "Il futuro che vogliamo"[2] viene lanciato il processo che nel 2015, con la risoluzione "trasformare il nostro mondo"[3], adotta i 17 Goal dell'Agenda ONU 2030.

A partire dalla Conferenza di Rio del 1992 sono stati sviluppati processi negoziali internazionali per attuare nel concreto i principi dichiarati, attraverso tre Convenzioni: la Convenzione sui cambiamenti climatici (UNFCCC), la Convenzione sulla diversità biologica (CBD), la Convenzione per il contrasto alla desertificazione (UNCCD). **Le tre Convenzioni, note anche come *Convenzioni di Rio* sono i principali accordi internazionali sull'ambiente e lo sviluppo finora adottati**. Negli atti convenzionali, gli obiettivi ambientali sono sempre motivati e interconnessi con obiettivi di equità e prosperità nell'interesse delle generazioni attuali e future.
Dal 1992 a oggi, lo sviluppo delle Convenzioni di Rio nelle diverse Conferenze delle Parti (COP) ha definito un sistema articolato d'iniziative determinanti per lo stesso quadro delle politiche europee e nazionali (di cui riferiamo ai capitoli 2 e 3) per lo sviluppo sostenibile, per l'ambiente, il clima e l'energia.

In occasione della COP 24 della UNFCCC del 2018 a Katowice, è stata adotta la Dichiarazione per la solidarietà e la transizione giusta[4] che richiamando l'Agenda 2030 e il principio di coerenza e integrazione tra le politiche, evidenzia **il principio che *una giusta transizione della forza lavoro e la creazione di posti di lavoro dignitosi e di qualità sono fondamentali per garantire una transizione efficace e inclusiva*** *verso uno sviluppo a basse emissioni di gas serra e resiliente al clima, e per rafforzare il sostegno pubblico al raggiungimento degli obiettivi a lungo termine*".
Sempre nel quadro internazionale, gli stessi consessi del G7 e del G20 assumono a riferimento di diverse decisioni assunte, l'Agenda 2030 e le Convenzioni di Rio, rilanciate ancora dalla crisi del COVID-19, come bussole per ricostruire meglio dalla crisi del COVID-19.

Sull'attuazione dell'Accordo di Parigi del 2015 (COP 21 della UNFCCC) si è costruita la convergenza politica dei 27 paesi dell'UE che ha convenuto l'apertura di un debito comune di 750 miliardi di euro finanziando il programma NextGenerationEU e i relativi Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il principio dello sviluppo sostenibile è parte dei Trattati europei dopo la Dichiarazione di Rio del 1992, con il Trattato di Amsterdam[5] del 1997 all'art.1 per poi confluire nell'art.2 del Trattato di Lisbona[6] del 2007.
Una svolta decisiva delle politiche ambientali nel quadro dello sviluppo sostenibile viene data recentemente nel 2019 con l'insediamento dell'attuale Parlamento europeo e con la Presidenza della Commissione europea assunta da Ursula von der Leyen. **Il programma di mandato 2019-2024 della Commissione europea, definito in sei priorità, prevede al primo posto una nuova iniziativa quadro denominata Green Deal europeo**[7]. Il principio di

1. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf?sequence=1&isAllowed=y
2. https://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html
3. https://unric.org/it/wp-content/uploads/sites/3/2019/11/Agenda-2030-Onu-italia.pdf
4. https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=134978&token=91237abd5b4e38c1e7c2e4364b2b8e7095d8e0fd
5. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=IT
6. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=EN
7. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF

giusta transizione è definito come parte integrante del Green Deal europeo e il meccanismo di coordinamento macro-economico degli Stati membri del semestre europeo viene riorientato al conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.
In parallelo allo sviluppo degli obiettivi del Green Deal, l'UE ha anche adottato l'8° Piano d'azione per l'ambiente (PAA)[8] 2021-2030, che inquadra in maniera sistemica in una traiettoria temporalmente più lunga del Green Deal europeo (il cui termine è legato al mandato 2019-2024 della Commissione e del Parlamento in carica) gli stessi obiettivi. Richiama il modello sviluppato dal Centro per la resilienza di Stoccolma sulla base dei 17 Goal dell'Agenda 2030 che evidenzia come il conseguimento dei Goal ambientali e climatici è alla base dei Goal sociali ed economici, ***in quanto le nostre società ed economie dipendono da una biosfera sana e lo sviluppo sostenibile può avvenire solo all'interno dello spazio operativo sicuro di un pianeta stabile e resiliente***. E definisce il suo obiettivo prioritario da conseguire al più tardi entro il 2050: *Che le persone vivano bene nel rispetto dei limiti del pianeta, all'interno di un'economia del benessere senza sprechi, in cui la crescita è rigenerativa, la neutralità climatica nell'Unione è stata raggiunta e le diseguaglianze sono state ridotte in misura significativa*.

I principi di transizione equa e inclusiva sono stati definiti in diversi atti, attuativi anche del punto 2 del programma von der Leyen "Un'economia che lavora per le persone", in coerenza con il Pilastro europeo dei diritti sociali del 2017 e il relativo Piano attuativo adottato da Consiglio, Parlamento e Commissione al vertice sociale di Porto del 7-8 maggio 2021.
Con atto assunto in data 16 giugno 2022, il **Consiglio dell'Unione europea ha adottato la raccomandazione agli Stati membri relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica**[9]. La raccomandazione indica che *l'equità e la solidarietà sono principi fondanti delle politiche dell'Unione verso la transizione verde e rappresentano un requisito per il sostegno ampio e continuo dei cittadini, e definisce il processo di transizione come contributo alla lotta contro l'esclusione sociale e le disuguaglianze socioeconomiche preesistenti, al miglioramento della salute e del benessere e alla promozione dell'uguaglianza, anche di genere*.

Le politiche nazionali più recenti hanno portato all'approvazione della legge costituzionale dell'11 febbraio 2022 con cui sono state introdotte modifiche alla Costituzione, introducendo all'art.9 *la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni* in pratica riprendendo dopo 50 anni il principio 1 della Dichiarazione di Stoccolma del 1972. L'art.41 della costituzione, riferito all'iniziativa economica privata, oltre a non potersi svolgere *in contrasto all'utilità sociale* come già nel testo originario, **nel nuovo testo è integrato specificando che non può svolgersi in danno alla salute e all'ambiente**.
L'insediamento del governo Draghi nel febbraio 2021 ha determinato un nuovo riordino degli assetti istituzionali con la formalizzazione di un Ministero della Transizione ecologica (MITE) e di un Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) avvenuto con il D.L. 1° marzo 2021 n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri), convertito con modificazioni dalla Legge 22 aprile 2021, n. 55. Lo stesso riordino ha ridefinito le competenze anche del ministero delle infrastrutture, come Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS) che riveste un ruolo determinante nello sviluppo delle politiche climatico-ambientali relative a infrastrutture e trasporti.
Nel nuovo contesto istituzionale, è stato elaborato il Piano per la Transizione Ecologica (PTE) approvato dal CITE con Delibera n. 1 dell'8 marzo 2022, quale nuovo strumento di programmazione nazionale.
Il PTE richiama il Green Deal europeo e i tutti i suoi diversi macro-obiettivi, così come anche specificamente l'Agenda 2030. Il capitolo 2 del PTE, intitolato "Il futuro che vogliamo", ricalca di fatto il titolo della Dichiarazione ONU Rio+20 del 2012 da cui l'Agenda 2030 discende.

A partire da questa ricostruzione storica e delle tappe più recenti, ASviS sviluppa nel capitolo 3 ("Analisi e proposte") del presente Quaderno, richiamando il principio di coerenza delle politiche e l'indicazione dell'8° PAA, per cui è necessario *passare da un approccio strategico compartimentato e settoriale a un approccio sistemico alla coerenza delle politiche*.
Pertanto la suddivisione in quattro paragrafi del capitolo 3 ("Dimensione ambientale", "Dimensione sociale", "Dimensione economica", "Dimensione istituzionale") **ha una finalità solo di ordine espositivo**, non intendendo perseguire come scopo la suddivisione di analisi e proposte per discipline distinte, ma al contrario di offrire con rimandi continui una visione integrata d'assieme, evidenziando le interdipendenze tra i diversi argomenti.

8. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-83-2021-INIT/it/pdf
9. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9107-2022-INIT/it/pdf

Come premessa alla **dimensione ambientale** (cfr. par.3.1), ASviS raccomanda l'assunzione degli impegni internazionali sul contrasto ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità come guida delle politiche nazionali, orientando a tal fine gli obiettivi di trasformazione del sistema produttivo, nel perseguimento del benessere sociale e nell'interesse delle future generazioni. Nel merito raccomanda anche che sia adottato un sistema di formulazione delle norme equivalente al processo "Legiferare meglio" adottato dall'UE, includendo anche l'elaborazione di una previsione strategica nazionale rispetto alla quale verificare la congruità delle proposte legislative, istituendo allo scopo un ente pubblico di ricerca per gli studi sul futuro.
ASviS evidenzia l'opportunità di allineare il PTE al PAA europeo approfondendo e integrando, con elementi qualitativi e quantitativi, la Relazione annuale sul capitale naturale. L'allineamento del PTE al PAA faciliterebbe la pianificazione e la coerenza delle politiche, una capacità di maggior confronto politico dell'Italia con i partner europei e con la società civile, semplificando l'attività di monitoraggio anche rispetto al quadro degli SDGs, evitando inutili duplicazioni.

Articolando nel dettaglio analisi e proposte sui diversi macro-obiettivi del PAA europeo nel quadro nazionale, ASviS raccomanda che siano valutate prioritariamente le opzioni ambientalmente più virtuose. La valutazione va sviluppata considerando le potenzialità e i vantaggi del nostro Paese, determinate da condizioni favorevoli di ordine geografico e climatico, economico e sociale rispetto ai partner europei. Così le stesse condizioni di maggiore vulnerabilità ambientale e conseguentemente sociale ed economica del nostro Paese impongono una maggiore attenzione e impegno, e un relativo rialzo dei livelli d'ambizione europei, se inadeguati nel rispondere alle criticità nazionali.
Per la **mitigazione dei cambiamenti climatici** (cfr. par.3.1.1), ASviS chiede che siano verificate le potenzialità di un rialzo degli obiettivi minimi europei (anche al -65% di taglio delle emissioni al 2030), valorizzando le caratteristiche geografiche nazionali, che consentono una maggiore capacità di produzione di rinnovabili solari rispetto alla media europea (che lo stesso PTE evidenzia come superiore del 30-40% rispetto alla media europea) a parità d'investimento e di potenza installata, l'utilizzo delle energie offshore considerato l'ampio sviluppo costiero nazionale, le maggiori potenzialità future di produzione di idrogeno verde, il minor fabbisogno energetico nel settore edilizio per il riscaldamento invernale.
Evidenziate le maggiori vulnerabilità ambientali agli **effetti dei cambiamenti climatici**, (cfr. par.3.1.2) ASviS chiede che entro un congruo termine, per tutti gli strumenti di pianificazione territoriale vigenti, siano effettuati stress test rispetto alle vulnerabilità climatiche locali, e che gli stessi atti di pianificazione siano riallineati al perseguimento di finalità di adattamento ai cambiamenti climatici.
In relazione alle potenzialità della **transizione all'economia circolare**, (cfr. par.3.1.3) ASviS raccomanda il rigoroso rispetto della gerarchia dei rifiuti con la prevenzione, la preparazione per il riuso, il riciclo accompagnato da un'adeguata dotazione d'impianti, la riduzione dei divari territoriali e la convergenza in alto, verso le performance territoriali più virtuose, già punte di eccellenza nel quadro europeo. L'economia circolare deve integrare una correlata strategia industriale. In proposito ASviS evidenzia la forte dipendenza dalle importazioni dell'Italia, valutata indicativamente per il doppio in peso rispetto alle merci esportate, e dell'**impronta ecologica stimata pari a 5,3 "Italie virtuali" per ogni abitante**, con evidenti impatti sul resto del pianeta e sulle generazioni future. Ciò rappresenta inoltre un fattore di forte vulnerabilità economica del nostro Paese.
Per l'obiettivo **inquinamento zero** (cfr. par.3.1.4), ASviS raccomanda che l'Italia s'impegni a **rientrare al più presto possibile dalle procedure d'infrazione europee**, che sia tutelato il diritto alla salute sancito dalla costituzione considerando le nuove linee guida dell'OMS per l'inquinamento dell'aria.
Per la non adeguata depurazione, e il conseguimento del **"buono stato ecologico e chimico" delle acque**, ASviS invita a considerare la possibilità di adottare misure d'intervento straordinarie per anticipare il più possibile i tempi d'attuazione, ribadendo la grave vulnerabilità idrica dell'Italia indotta dagli effetti dei cambiamenti climatici.
Così per la **protezione e il ripristino della biodiversità** (cfr. par.3.1.5), ASviS chiede che il piano per il ripristino della natura previsto dal nuovo strumento legislativo europeo adottato nel giugno 2022 sia anticipato anche prima dell'entrata in vigore dell'obbligo, attuando in pratica quanto già richiesto nel Rapporto 2021 sullo stato del capitale naturale. Dunque di ***avviare una grande opera pubblica di tutela e ripristino dei nostri ambienti terrestri e marini, la riduzione delle sostanze inquinanti a livello di produzioni agricole e del consumo di suolo***. Lo stesso target europeo del 25% di aree ad agricoltura biologica al 2030 può estendersi anche oltre il 30% al 2030, considerando il vantaggio attuale dell'Italia rispetto alla media UE (dati 2020: 16% Italia - 9% UE).

Nella **dimensione sociale** (cfr. par.3.2), ASviS chiede che i contenuti della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea relativa alla garanzia di **una transizione equa verso la neutralità climatica** costituiscano gli elementi di un'Agenda politica sociale ed economica attuativa degli obiettivi della transizione ecologica che integri equità e protezione sociale, occupazione di qualità e sviluppo economico.
ASviS raccomanda che il tema delle **diseguaglianze** e della **riduzione e prevenzione della povertà** (cfr. par.3.2.1) sia affrontato comprendendone le trasversalità tra le diverse politiche nel quadro ampio di riforma dell'esistente sistema di welfare, considerando le dinamiche della transiziona ecologica. **I temi correlati alla transizione ecologica dovranno trovare risposta nel Piano sociale per il clima** che potrà essere attuato a condizione che il quadro macro-economico e le regole di mercato offrano garanzie sulla stabilità e prevedibilità dei prezzi dell'energia e delle materie prime necessarie alla transizione. La ristrutturazione del comparto edilizio esistente per il risparmio energetico e le relative misure d'incentivazione dovranno rispondere anche al diritto a un alloggio dignitoso. La rigenerazione urbana dovrà rispondere alla riduzione delle disuguaglianze in relazione all'esposizione all'inquinamento.
Sarà poi necessario un adeguato bilanciamento tra meccanismi di protezione sociale e politiche attive del lavoro, favorendo sempre e comunque per chi è in età lavorativa un'occupazione dignitosa. Nel contesto, considerato che i giovani sono la parte in causa più sensibile della transizione ecologica e con le più alte criticità nelle stesse attuali prospettive di vita e di lavoro dignitoso, vanno create le giuste convergenze affinché le politiche di transizione ecologica giusta riescano a liberarne il potenziale creativo nell'immaginare e costruire il loro futuro. **Le politiche giovanili devono pertanto stimolare l'integrazione sociale e la partecipazione dei giovani** nel dibattito pubblico a tutti i livelli.

Sugli aspetti relativi alla **salute** (cfr. par.3.2.2) e le molteplici interdipendenze con i fattori ambientali, ASviS raccomanda in priorità che la prevenzione deve ritrovare il suo ruolo centrale strategico nel sistema sanitario. A tal fine è necessario effettuare un efficace e concreto allineamento tra le politiche del Piano Nazionale per la Prevenzione (PNP) con il PTE, formare meglio i professionisti sanitari e informare adeguatamente la cittadinanza sulle correlazioni tra rischi ambientali e salute.

Centrale per la transizione ecologica è il tema sociale dell'**educazione** (cfr. par.3.2.3). ASviS raccomanda che sia messa in priorità la definizione di **un piano per integrare l'educazione alla transizione ecologica e allo sviluppo sostenibile nelle scuole** di ogni livello e grado e nei Centri di educazione degli adulti (CPA) con criteri minimi di qualità per ciascun livello e grado, favorendo la capacità di visione sistemica e multidisciplinare dello sviluppo sostenibile, comprendendo l'interconnessione dei sistemi economici, sociali e naturali. Deve essere messa a tal fine in pratica la Raccomandazione del Consiglio dell'UE relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile[10] e vanno divulgati e discussi i contenuti dello studio GreenComp[11], quale riferimento istituzionale europeo **per acquisire una conoscenza di base condivisa sulla sostenibilità, come valore per l'umanità intera**, sui suoi scopi e contenuti essenziali, per permettere a studenti e studentesse, alla forza lavoro in riqualificazione e aggiornamento, di divenire agenti di cambiamento.
In un quadro più ampio di "rivoluzione culturale" per la transizione ecologica, deve essere definito **un piano per l'educazione estesa a tutta la popolazione**, attraverso i media e mezzi di comunicazione di massa, sui territori e alla dimensione locale, promuovendo cambiamenti culturali, stili di vita sostenibili e consumo responsabile.

Sulla **parità di genere** (cfr. par.3.2.4), numerose evidenze scientifiche attestano che esiste una **qualità nella diversità di approccio femminile ai temi dell'ambiente** e del consumo responsabile che deve essere quanto più possibile **valorizzata attraverso l'empowerment femminile**. ASviS raccomanda che venga inclusa una dimensione di genere in tutte le politiche ambientali, e che sia spinta un'accelerazione delle politiche per la parità di genere nel quadro della Strategia nazionale di genere, quale condizione per accelerare anche i processi decisionali e nel conseguimento dei risultati della transizione verde.

Disporre di **risorse umane** (cfr. par.3.3.1) in qualità e quantità adeguata ai bisogni è priorità assoluta della transizione. Nel quadro della **dimensione economica** (cfr. par.3.3), ASviS rilancia la richiesta di **adottare una Strategia nazionale per l'occupazione inclusiva** delle categorie economiche e lavoratori più vulnerabili agli effetti della transizione e socialmente vulnerabili. Nel contesto ASviS raccomanda di valutare la possibilità di **una garanzia di**

10. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(01)&qid=1659080964257&from=IT
11. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128040

lavoro pubblico "green" in sostituzione di un reddito minimo di cittadinanza e a integrazione di altre misure di welfare, quale misura efficace di sostegno pubblico alla formazione professionale, all'inserimento nel mercato del lavoro e alla stabilità occupazionale, e di supporto alla realizzazione di progetti specifici della PA nello sviluppo delle politiche di transizione.
La Strategia nazionale per l'occupazione dovrà includere come elemento fondamentale la pianificazione delle azioni per l'aggiornamento e la riqualificazione professionale dei lavoratori, valutando le proiezioni della domanda di professionalità e di manodopera.

Assicurare la disponibilità delle **materie prime** (cfr. par.3.3.2) necessarie è elemento imprescindibile per la transizione. A tal fine **vanno perseguiti ambiziosi obiettivi di economia circolare**. Nel contesto ASviS rilancia la raccomandazione di definire una strategia industriale nazionale orientata al futuro, che integri gli obiettivi del Green Deal europeo con l'Agenda 2030, coerente con la posizione UE di "un'autonomia strategica aperta", che tenga conto anche delle esigenze di sostituzione dei materiali di origine fossile con biomateriali rinnovabili, riciclabili, prodotti da filiere sostenibili.

Necessario è poi **espandere la domanda di mercato di beni e servizi sostenibili** (cfr. par.3.3.3) A tal fine ASviS chiede che sia adottato un piano per trasporre l'agenda europea dei consumatori, attraverso la sensibilizzazione e responsabilizzazione, la messa a disposizione delle informazioni e il contrasto al greewashing, con una fiscalità che incentivi il consumo responsabile. Allo stesso tempo ASviS esorta il settore produttivo, le imprese in ogni ambito economico, dalle grandi imprese alle micro, piccole e medie imprese (MPMI), a **compiere ogni sforzo possibile per colmare l'attuale divario esistente tra la domanda di beni e servizi sostenibili**, e l'offerta di mercato attualmente disponibile. Questo divario è ampiamente rappresentato in numerosi sondaggi effettuati sui cittadini europei e italiani da parte di autorevoli istituti e centri di ricerca.

Sulla **finanza sostenibile** (cfr. par.3.3.4), ASviS ancora ribadisce le richieste, contenute nei suoi Rapporti fin dal 2016, d'introduzione di **una fiscalità ecologica trasferendo il carico fiscale dal lavoro al consumo di risorse e all'inquinamento**, e della trasformazione dei Sussidi ambientale dannosi (SAD) in Sussidi Ambientalmente Favorevoli (SAF). Raccomanda inoltre che sia effettuato un processo più esteso per l'"inverdimento" dei bilanci delle istituzioni pubbliche e delle società a partecipazione pubblica, che l'Italia proponga in sede UE l'esclusione degli investimenti pubblici finalizzati al raggiungimento degli SDGs dalle regole del Patto di Stabilità, intervenendo nell'ambito del dibattito in corso sulla revisione del quadro legislativo macroeconomico. In sede UE è importante altresì l'assunzione di **una posizione d'integrità e coerenza** per fare in modo che i criteri di classificazione della tassonomia delle attività economiche sostenibili rispettino le risultanze della miglior scienza disponibile.
Fondamentale è curare che l'attività della finanza verde risponda alle necessità delle imprese stimolando il processo d'innovazione produttiva verso gli obiettivi di transizione, e che i presidi di controllo previsti nel Piano europeo per la finanza verde siano rafforzati per prevenire fenomeni speculativi e distorsivi.

La **dimensione istituzionale** (cfr. par.3.4) è fondamentale per la transizione ecologica, che dipenderà di fatto dalla **capacità delle istituzioni di comprendere e saper rispondere alla dimensione delle sfide**, includendo capacità di visione, progettualità e capacità di gestione delle soluzioni. Fondamentale è costruire capacità di collaborazione tra amministrazioni a ogni livello, e con la società civile in ogni sua parte. **La pubblica amministrazione deve saper promuovere e attuare efficaci processi partecipativi e consultivi finalizzati alla concretezza**, coltivando il senso di appartenenza sociale dei cittadini alla comunità - senza lasciare nessuno indietro, operando con garanzia d'integrità e trasparenza, alimentando fiducia e credibilità, costruendo attraverso queste azioni l'autorevolezza propria, di chi la rappresenta e al suo interno vi opera.
A tal fine, vanno sanate le carenze nel rispetto dello Stato di diritto, come in particolare evidenziate dai rapporti della Commissione europea. Fondamentale è l'attuazione di un piano per le competenze della PA allineato alle dimensioni delle sfide della transizione. Vanno resi operativi gli istituiti partecipativi previsti dal Green Deal europeo e valutata l'opportunità di dotarsi di una legge nazionale per la partecipazione, valorizzando e coinvolgendo i media nella transizione, rafforzandone il pluralismo e la libertà, contrastando nel frattempo la disinformazione.

Fondamentale è poi un rilancio dell'**impegno internazionale per i diritti umani e l'ambiente** (cfr. par.3.4.2), integrando gli sforzi per la pace nel mondo, a partire dal conflitto avviato con l'invasione della Russia in Ucraina. L'ASviS rilancia la raccomandazione che **l'Italia si faccia parte attiva nel promuovere un processo di riforma che renda l'Unione europea un attore rilevante in campo internazionale**, che gli impegni internazionali sul contra-

sto ai cambiamenti climatici e perdita di biodiversità siano assunti come guida delle scelte politiche, e che siano rispettati a livello europeo i diritti umani garantiti dai trattati internazionali nei confronti di rifugiati e migranti.

Specificamente per l'accoglienza dei migranti, ASviS raccomanda il rispetto della Dichiarazione di New York delle Nazioni Unite[12] adottata nel 2016, rafforzando e promuovendo la tutela dei gruppi più vulnerabili, a partire dalle famiglie con bambini e minori stranieri non accompagnati. Occorre inoltre che le istituzioni pubbliche a tutti i livelli attuino per la popolazione migrante, senza diversità di regole e senza discriminazioni, le politiche nazionali di welfare in tutti gli ambiti di policy.

ASviS chiede inoltre che sia con la massima urgenza istituita e promossa dall'Italia a livello dell'UE e in collaborazione con tutti i consensi internazionali possibili (G7, G20, ONU), **una task-force di esperti indipendenti di alto livello per definire proposte sistemiche per l'operatività concreta dell'obiettivo dell'Accordo di Parigi di *rendere i flussi finanziari coerenti con uno sviluppo a basse emissioni e resiliente al clima***, adeguata a rispondere anche alle esigenze d'investimento dei Paesi in via di sviluppo altamente indebitati e afflitte dagli effetti del degrado ambientale e dalle crisi sociali e umanitarie che determinano anche i fenomeni migratori. Nel contesto andranno definite proposte per la gestione delle crisi debitorie, e per ottimizzare la stessa regolamentazione dei mercati finanziari e dei derivati, prevenendo l'impatto sulla volatilità delle commodities e possibili speculazioni sul costo delle materie prime, necessarie anche alla transizione ecologica in Europa e nel mondo. Nel contesto andrà valutato il rafforzamento anche, con proposte di riforma, delle capacità d'intervento di soggetti internazionali al di sopra delle parti, quali l'ONU e il Fondo Monetario Internazionale (FMI).

12. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

1

Sintesi del quadro internazionale degli accordi per l'ambiente e il clima

1. Sintesi del quadro internazionale degli accordi per l'ambiente e il clima

1.1 Dalla Dichiarazione di Stoccolma all'Agenda 2030

L'attenzione ai temi di una transizione ecologica giusta nel quadro internazionale si può far risalire già a 50 anni fa con la Dichiarazione delle Nazioni Unite di Stoccolma[1] pronunciata in occasione della Conferenza sull'ambiente umano del 5-16 giugno 1972.

Anche se nel testo della dichiarazione non troviamo pronunciata né la formulazione "sviluppo sostenibile", né la parola "transizione", i principi dichiarati coniugano con chiara e inequivocabile evidenza le stesse motivazioni e lo scopo sotteso sia allo sviluppo sostenibile che al **processo di transizione verso un nuovo modello di sviluppo che concili i bisogni di equità e giustizia tra esseri umani e tra generazioni**, rilanciati anche nel quadro dell'Agenda ONU 2030 "trasformare il nostro mondo" come anche recentemente integrati nelle modifiche agli artt. 9 e 41 della Costituzione italiana, approvati definitivamente nel febbraio 2022.

Già il Principio 1 della Dichiarazione di Stoccolma ("*Le persone hanno il diritto fondamentale alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita adeguate, in un ambiente di qualità tale da consentire una vita di dignità e benessere, e hanno la solenne responsabilità di proteggere e migliorare l'ambiente per le generazioni presenti e future*) e il Principio 2 ("*Le risorse naturali* [...] *devono essere salvaguardate a beneficio delle generazioni presenti e future*") definiscono che il perseguimento degli obiettivi di salvaguardia dell'ambiente è finalizzato al beneficio della specie umana e persegue come scopo l'equità e la giustizia. Il Principio 5 indica ancora che "*Le risorse non rinnovabili della terra devono essere impiegate in modo tale da* ***prevenire il pericolo del loro futuro esaurimento e da assicurare che i benefici da tale impiego siano condivisi da tutta l'umanità***".

Il Principio 10 pone l'attenzione alle diseguaglianze tra Paesi preludendo alla necessità di curare che gli aspetti economico-finanziari siano armonizzati a criteri di equità e di adeguata gestione ambientale, evidenziando che *per i Paesi in via di sviluppo la stabilità dei prezzi e guadagni adeguati per prodotti primari e le materie prime sono essenziali per la gestione ambientale, pertanto va tenuto conto sia dei fattori economici che dei processi ecologici*.

Vent'anni dopo, la Dichiarazione di Rio del 1992[2], adottata in occasione della Conferenza mondiale sull'ambiente, rilancia i contenuti della Dichiarazione di Stoccolma del 1972, **introducendo l'espressione *sviluppo sostenibile***, di cui nel frattempo era stata formalizzata una definizione nel rapporto del 1987 "Il nostro futuro comune" della Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo[3].

Cosi ribadendo visione olistica e obiettivi di equità: "*Gli esseri umani sono al centro dell'interesse dello sviluppo sostenibile e sono portatori del diritto a una vita sana e produttiva in armonia con la natura (Principio 1), il diritto allo sviluppo deve essere soddisfatto in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente e allo sviluppo delle generazioni presenti e future (Principio 3), gli Stati hanno il diritto sovrano di sfruttare le proprie risorse in base alle proprie politiche ambientali e di sviluppo e la responsabilità di garantire che le attività all'interno della propria giurisdizione o del proprio controllo o non causino danni all'ambiente di altri Stati o di aree al di fuori dei limiti della giurisdizione nazionale (Principio 2), la protezione dell'ambiente deve costituire una parte integrante del processo di sviluppo e non può essere considerato separatamente dallo stesso (Principio 4), tutti gli Stati e le persone devono cooperare nel compito di sradicare la povertà come un requisito indispensabile per lo sviluppo sostenibile (Principio 5)*".

Con la Dichiarazione di Rio del 1992 viene adottato un piano d'azione denominato "Agenda 21"[4] che nel suo preambolo, specificando la necessità di contrastare *diseguaglianza, povertà, cattiva salute, analfabetismo* e il *continuo deterioramento degli ecosistemi da cui*

1. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf?sequence=1&isAllowed=y
2. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf
3. Noto anche come Rapporto Brundtland dal nome della Presidente norvegese, della Commissione istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 38/161 del 19 dicembre 1983 con il mandato di proporre *strategie ambientali a lungo termine per conseguire lo sviluppo sostenibile all'anno 2000 e oltre*.
4. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf

dipendiamo per il nostro benessere, indica che *l'integrazione delle preoccupazioni relative all'ambiente e allo sviluppo e una maggiore attenzione a esse porteranno a soddisfare i bisogni primari, migliorare gli standard di vita per tutti, proteggere e gestire meglio gli ecosistemi e a un futuro più sicuro e prospero*.

Con la Dichiarazione di Rio vengono sviluppati i processi istituzionali che portano alla sottoscrizione di tre Convenzioni internazionali: la Convezione quadro sui cambiamenti climatici[5], la Convezione sulla diversità biologica[6], la Convenzione per il contrasto della desertificazione[7].

Nel 2012, a vent'anni dalla Dichiarazione di Rio, riprendendone gli stessi argomenti e impegni, è adottata con la conferenza ONU Rio+20 la Dichiarazione "Il futuro che vogliamo"[8], di cui l'Agenda 2030, successivamente approvata il 25 settembre 2015, rappresenta di fatto il Piano d'azione[9]. **I 17 Goal dell'Agenda hanno come scopo il perseguimento di principi di uguaglianza, la realizzazione del potenziale di ciascuna persona, la gestione sostenibile delle risorse naturali per soddisfare i bisogni delle generazioni presenti e future**. Le frasi chiave più volte ripetute nella risoluzione che approva l'Agenda sono relative all'*interconnessione e l'indivisibilità* degli Obiettivi e all'impegno a *che nessuno venga lasciato indietro*.

Dal 1992 a oggi, lo sviluppo delle citate Convenzioni di Rio nelle diverse COP (Conferenze delle Parti) ha definito un sistema articolato d'iniziative, determinanti per lo stesso quadro delle politiche europee e nazionali (di cui riferiamo ai capitoli 2 e 3) per lo sviluppo sostenibile, per l'ambiente, il clima e l'energia, come più recentemente ancora richiamate nel nostro quadro nazionale della transizione ecologica.

Le tre Convenzioni di Rio sono i principali accordi internazionali sull'ambiente e lo sviluppo finora adottati, gli obiettivi ambientali sono sempre motivati e interconnessi con obiettivi di equità e prosperità per le generazioni attuali e future.

1.2 Le Convenzioni di Rio

1.2.1 Convenzione quadro sui cambiamenti climatici

La Convenzione quadro sui cambiamenti climatici[10] ha lo scopo di proteggere il clima a beneficio delle presenti e future generazioni, **stabilizzando le concentrazioni di gas serra nell'atmosfera per prevenire pericolose interferenze antropogeniche con il sistema climatico** e di farlo in un tempo utile atto a "*consentire agli ecosistemi di adattarsi naturalmente ai cambiamenti climatici, per garantire che la produzione alimentare non sia minacciata e per permettere allo sviluppo economico di procedere in modo sostenibile*" (art 2). Dunque perseguendo obiettivi sociali ed economici, sulla base di principi di equità e in conformità con le loro responsabilità comuni ma differenziate e con le rispettive capacità (art.3).

Nello sviluppo degli impegni della Convenzione quadro, con la COP 21 di Parigi del 2015 è stato definito l'Accordo[11] in ordine al quale gli Stati aderenti, mirando a *rafforzare la risposta globale alla minaccia del cambiamento climatico, nel contesto dello sviluppo sostenibile e degli sforzi per sradicare la povertà* hanno assunto l'impegno di:

- contenere l'aumento della temperatura media globale ben al di sotto dei 2°C rispetto ai livelli preindustriali e proseguire gli sforzi per limitare l'aumento della temperatura a 1,5°;
- aumentare la capacità di adattamento agli impatti negativi dei cambiamenti climatici e promuovere la resilienza climatica e lo sviluppo a basse emissioni di gas serra, in modo da non minacciare la produzione alimentare; e
- rendere i flussi finanziari coerenti con un percorso verso uno sviluppo a basse emissioni di gas serra e resiliente al clima.

L'ultima COP 26 tenutasi a Glasgow nel dicembre 2021mantiene integri gli obiettivi definiti a Parigi nel 2015, ma non ha ancora determinato il rialzo di ambizioni necessario al contenimento della temperatura

5. https://unfccc.int/
6. https://www.cbd.int/
7. https://www.unccd.int/
8. https://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html
9. Come indicato al paragrafo 247 della Dichiarazione di Rio+20 che avvia il processo di formazione dell'Agenda 2030: *gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile saranno orientati all'azione, concisi e facili da comunicare, limitati nel numero, ambiziosi, globali e universalmente applicabili a tutti i Paesi [...] mirati e focalizzati alle aree prioritarie per il raggiungimento dello sviluppo sostenibile, guidati dal presente documento.*
10. https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf
11. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

media terrestre entro gli 1,5 C°. Il ricalcolo effettuato sulla base degli annunci fatti in sede di COP 26 e recentemente in sede di G20 da parte di alcuni leader e ministri delegati **prospetta una anomalia termica a fine secolo di 1.8°C (IEA - International Energy Agency**[12]**) o di 1.7° (WRI - World resources Institute**[13]**), a condizione che i nuovi impegni vengano effettivamente rispettati**.

La finanza resta un aspetto critico, soprattutto per gli investimenti necessari all'adattamento ai cambiamenti climatici nei Paesi in via di sviluppo, in particolare a causa dei crescenti impatti dei cambiamenti climatici e all'aumento dell'indebitamento dei Paesi più poveri come conseguenza della pandemia di COVID-19. L'Accordo di Glasgow fissa al 2025 l'impegno da parte dei Paesi sviluppati di rivedere al rialzo la quota di aiuti di 100 miliardi di dollari/anno già concordati alla COP15 del 2009, constatando con preoccupazione che la stessa misura di aiuto finanziario non è ancora stata assicurata al 2020. In proposito è da mettere in evidenza la **forte criticità del tema finanza per l'adattamento nei Paesi in via di sviluppo**, considerando che l'UNEP riportava già dal 2016 un calcolo di **un fabbisogno solo per l'adattamento in un range tra i 140 e i 300 miliardi di dollari/anno al 2030** e di 280-500 miliardi di dollari/anno al 2050. Nell'ultimo Rapporto sull'adattamento[14] pubblicato in occasione della COP 26, **l'UNEP valuta che il fabbisogno necessario sarà nella soglia più alta dello stesso range** (si veda approfondimento al cap. 3.4.3). La COP 26 rinvia inoltre a successive decisioni l'istituzione di un fondo per il ristoro economico delle perdite e dei danni causati dai cambiamenti climatici già incluso nella COP 19 di Varsavia del 2013.

Il Panel Intergovernativo sui Cambiamenti Climatici (IPCC), nei rapporti più recenti SR15 del 2018 e AR6 del 2022, mette in chiara evidenza come il conseguimento degli obiettivi sia di mitigazione dei cambiamenti climatici, che di adattamento e resilienza agli stessi, pone come condizione l'attuazione del quadro degli Obiettivi dei 17 Goal dell'Agenda 2030 nella loro integrità.

In occasione della COP 24 del 2018 a Katowice, è stata adotta la Dichiarazione per la solidarietà e la transizione giusta[15] richiamando l'Agenda 2030 e il principio di coerenza e integrazione tra le politiche, sottolineando in principio che "***Una giusta transizione della forza lavoro e la creazione di posti di lavoro dignitosi e di qualità sono fondamentali per garantire una transizione efficace e inclusiva verso uno sviluppo a basse emissioni di gas serra*** *e resiliente al clima, e per rafforzare il sostegno pubblico al raggiungimento degli obiettivi a lungo termine dell'Accordo di Parigi*".

La dichiarazione, assunta anche dal Consiglio dell'Unione europea[16], si richiama alle linee guida dell'ILO per una transizione giusta verso economie e società sostenibili dal punto di vista ambientale per tutti[17].

1.2.2 Convenzione sulla diversità biologica

La Convenzione sulla diversità biologica[18] persegue come scopo la "*Conservazione della diversità biologica, l'uso sostenibile delle componenti e l'equa condivisione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche*".

I principali atti adottati, tutt'oggi in vigore, sono il Protocollo di Cartagena[19] sulla sicurezza biologica e il protocollo di Nagoya[20] sull'accesso e la ripartizione dei benefici.

Chiusosi il decennio 2011-2020 (dichiarato dall'ONU decennio della biodiversità) con il mancato raggiungimento degli obiettivi di Aichi[21] è ancora in discussione il nuovo quadro degli impegni post-2020. A tal fine è programmata per fine anno a Montreal la seconda parte della COP 15 tenutasi a Kunming dall'11 al 15 ottobre 2021[22]. La prima bozza del quadro degli impegni, rilasciata nel luglio 2021[23], *riconosce che è necessaria un'azione politica urgente a livello globale, regionale e nazionale per trasformare i modelli economici, sociali e finanziari in modo che le tendenze che hanno*

12. https://www.iea.org/commentaries/cop26-climate-pledges-could-help-limit-global-warming-to-1-8-c-but-implementing-them-will-be-the-key
13. https://www.wri.org/insights/ambitious-climate-action-g20-countries-can-limit-global-warming-17-degrees-c
14. https://wedocs.unep.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.11822/37312/AGR21_ESEN.pdf
15. https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=134978&token=91237abd5b4e38c1e7c2e4364b2b8e7095d8e0fd
16. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14545-2018-REV-1/en/pdf
17. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf
18. https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf
19. https://bch.cbd.int/protocol
20. https://www.cbd.int/abs/
21. https://www.cbd.int/sp/targets/. Molti dei quali corrispondenti ai diversi target dell'Agenda ONU 2030: https://asvis.it/public/asvis/files/Tabella_Aichi_Targets_Vs._SDGs_1_.pdf
22. https://www.cbd.int/conferences/2021-2022
23. https://www.cbd.int/article/draft-1-global-biodiversity-framework

aggravato la perdita di biodiversità si stabilizzino entro il 2030 e consentano il recupero degli ecosistemi naturali, con miglioramenti netti entro il 2050. La prima delle proposte è *garantire che a livello globale almeno il 30% delle aree terrestri e marine, in particolare le aree di particolare importanza per la biodiversità e il suo contributo alle persone, siano conservate attraverso una gestione efficace ed equa*. Il quadro delle proposte integra misure per la prevenzione e la riduzione dell'introduzione di specie aliene invasive per almeno il 50%, riduzione dei pesticidi per almeno due terzi, delle perdite di nutrienti di almeno la metà, l'eliminazione dei rifiuti in plastica, evidenzia il contributo che un approccio basato sugli ecosistemi può dare alla mitigazione ai cambiamenti climatici (indicando un target di almeno 10 GtCO2 equivalenti all'anno) e all'adattamento agli stessi, e pone come obiettivo che le misure di mitigazione e adattamento non arrechino danno alla biodiversità.

Il decennio 2021-2030 è stato nel frattempo dichiarato come decennio del ripristino degli ecosistemi[24] e come decennio della scienza degli oceani per lo sviluppo sostenibile[25].

La Piattaforma intergovernativa scienza-politica per la biodiversità e i servizi ecosistemici (IPBES) mette in chiara evidenza nei suoi rapporti l'interdipendenza tra benessere umano e natura e pertanto l'impossibilità di conseguire gli obiettivi di tutta l'Agenda 2030 senza assicurare il conseguimento degli obiettivi di protezione e ripristino della biodiversità.

Quale ente scientifico intergovernativo, l'IPBES, perseguendo lo scopo di *valutare lo stato delle conoscenze sulla biodiversità e sui contributi della natura all'uomo a sostegno dello sviluppo sostenibile*, costituisce per le Convezioni sulla biodiversità e il contrasto alla desertificazione l'equivalente dell'IPCC per la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici. Ma sia la dimensione scientifica che istituzionale delle tre convenzioni implica una capacità di visione integrata delle stesse.

1.2.3 Convenzione per il contrasto alla desertificazione

La Convenzione per il contrasto della desertificazione[26] persegue l'obiettivo di *contrastare la desertificazione e mitigare gli effetti della siccità nei Paesi colpiti da gravi fenomeni di siccità e/o desertificazione, in particolare in Africa, attraverso un'azione efficace a tutti i livelli, sostenuta dalla cooperazione internazionale e da accordi di partenariato, nel quadro di un approccio integrato e coerente con l'Agenda 21, al fine di contribuire al raggiungimento di uno sviluppo sostenibile nelle aree colpite* (art. 2). L'approccio integrato richiede specificamente come obbligazioni generali (art. 4) che siano affrontati ***gli aspetti fisici, biologici e socio-economici dei processi di desertificazione e siccità***, che sia tenuto conto delle condizioni specifiche dei Paesi in via di sviluppo in relazione al commercio internazionale e relativi accordi, *al debito, al fine di creare un ambiente economico internazionale favorevole alla promozione dello sviluppo sostenibile*. Prevede inoltre un coordinamento specifico con le precedenti Convenzioni su clima e biodiversità (art. 8).

Con la COP 13 tenutasi a Ordos in Cina nel settembre 2017 è stato assunto il quadro 2018-2030 per attuare la Convenzione[27] che evidenziando la dimensione globale dei fenomeni desertificazione/degrado del suolo/siccità, assume la visione di *un futuro che eviti, riduca al minimo e inverta la desertificazione/il degrado del suolo e mitighi gli effetti della siccità nelle aree colpite a tutti i livelli e si sforzi di raggiungere un mondo neutrale rispetto al degrado del territorio, in linea con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*. L'obiettivo strategico 1 al 2030 mira a ottenere che *la produttività del terreno e i relativi servizi ecosistemici siano mantenuti o potenziati*.

La COP 15 tenutasi dal 9 al 22 maggio 2022 ad Abidjan in Costa d'Avorio, nelle decisioni assunte[28] evidenzia ancora come **strategica l'integrazione degli obiettivi della Convenzione con il Target 15.3 dell'Agenda 2030 in particolare, incoraggiando le Parti a formulare o perfezionare gli obiettivi volontari di neutralità del degrado del territorio** e a integrare lo stesso Target 15.3 nelle strategie, nei piani e nei programmi nazionali, di mapparli con quelli delle altre due Convenzioni di Rio e di altri processi, comprese le strategie di sviluppo nazionali, di *aumentare la trasparenza, la coerenza delle politiche e le sinergie nella loro attuazione*.

Le altre decisioni assunte incoraggiano il coinvolgimento della società civile e del settore privato richiamando la precedente COP 14 di New Delhi del 2019, incoraggiando lo *sviluppo di progetti e programmi trasformativi guidati dalle comunità locali che rispondano al genere, a livello locale, nazionale e regionale, e l'attuazione di piani di preparazione alla siccità e per la mitigazione del rischio*.

24. https://www.decadeonrestoration.org/
25. https://www.oceandecade.org/
26. https://catalogue.unccd.int/936_UNCCD_Convention_ENG.pdf
27. https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-02/ICCD_COP(13)_L.18-1716078E_0.pdf
28. https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/cop23add1-advance.pdf

1.3 I più recenti impegni del G7 e del G20 e le nuove criticità geopolitiche

Il quadro degli impegni per l'ambiente e lo sviluppo è in primo piano anche in altri consessi internazionali, quali il G7 e il G20.

Gli ultimi vertici del G7 a guida del Regno Unito, nel contesto delle politiche di ripresa dal COVID-19 hanno assunto a riferimento il paradigma del "ricostruire meglio" già parte integrante del quadro di Sendai per la riduzione del rischio disastri adottato dalle Nazioni Unite il 15 marzo 2015, riflesso e richiamato anche dall'Agenda 2030.

In occasione del vertice di Carbis Bay dell'11-13 giugno 2021 i Paesi membri del G7 si sono impegnati a *proteggere il nostro pianeta supportando una rivoluzione verde che crei posti di lavoro, riduca le emissioni e cerchi di limitare l'aumento delle temperature globali a 1,5 gradi, riconoscendo il dovere di salvaguardare il pianeta per le generazioni future*. Condividono l'obiettivo di raggiungere emissioni nette zero entro il 2050, di fermare e invertire la perdita di biodiversità entro il 2030. **Viene valutata strategica la prospettiva di adottare azioni coordinate sulla tariffazione del carbonio (carbon pricing), sulla finanza verde, sull'eliminazione graduale del carbone, sull'aiuto ai Paesi più poveri a intensificare l'azione per il clima, sull'allineamento delle pratiche commerciali con gli impegni dell'Accordo di Parigi sul clima**.

Il G20 del 2021, a guida italiana, inquadrato esplicitamente nell'Agenda 2030 e nelle sue prime 3P (Pianeta, Persone, Prosperità), nella dichiarazione finale assunta a Roma il 31 ottobre 2021[29], in coerenza alle dichiarazioni del G7 riafferma l'impegno *per una risposta globale che acceleri i progressi nell'attuazione degli SDGs e sostenga una ripresa sostenibile, inclusiva e resiliente in tutto il mondo, in grado di promuovere l'equità e accelerare i progressi in tutti gli SDGs*.

La dichiarazione dedica ampio spazio ai temi ambientali[30] inclusa la promozione di sistemi alimentari sostenibili e resilienti, l'impegno a rafforzare le azioni per arrestare e invertire la perdita di biodiversità entro il 2030, il riconoscimento del valore del documento l'impegno dei leader per la natura[31] (2020), in cui è condiviso lo scopo di garantire che almeno il 30% della terraferma globale e almeno il 30% degli oceani e dei mari globali siano conservati o protetti entro il 2030 in vista dei negoziati della COP 15 per la biodiversità.

Riafferma l'ambizione condivisa di raggiungere una riduzione del 50% dei terreni degradati entro il 2040 su base volontaria e l'impegno a raggiungere la neutralità del degrado del suolo entro il 2030, e riconoscendo l'urgenza di combattere il degrado del territorio e di creare nuovi pozzi di assorbimento del carbonio, viene condiviso l'obiettivo *aspirazionale* di piantare collettivamente mille miliardi di alberi al 2030.

Viene chiesto che la Convenzione delle Nazioni Unite sulla legge del mare[32] (UNCLOS) divenga uno strumento internazionale giuridicamente vincolante per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità marina delle aree al di fuori della giurisdizione nazionale. Dichiarazioni d'intento riguardano ancora l'impegno ad assumere misure concrete per porre fine al sovrasfruttamento della pesca e di tutte le attività illegali di sfruttamento delle risorse naturali, all'implementazione del concetto one-health nei processi decisionali, a preservare le risorse idriche, a incoraggiare l'attuazione di soluzioni basate sulla natura o di approcci basati sugli ecosistemi quali *strumenti preziosi che offrono vantaggi economici, sociali, climatici e ambientali*.

Viene sottolineata l'importanza delle città come promotrici dello sviluppo sostenibile, e per l'adozione di approcci di economia circolare.

Conferma l'impegno a perseguire l'Accordo di Parigi *anche come mezzo per consentire il raggiungimento dell'Agenda 2030*. Riconoscendo che gli impatti dei cambiamenti climatici a 1,5 °C sono molto più bassi di quelli a 2 °C, il G20 s'impegna, sulla base delle indicazioni dell'IPCC, ad *accelerare le azioni in materia di mitigazione, adattamento e finanza*.

Viene adottato il patto sulla natura del G7[33] in cui i leader riconoscono che ***è necessario un cambiamento globale a livello di sistema: il nostro mondo non deve solo diventare a impatto zero, ma anche positivo per la natura, a beneficio sia delle persone che del pianeta, con un'attenzione particolare alla promozione di uno sviluppo sostenibile e inclusivo. La natura, e la biodiversità che ne è alla base, sostiene in ultima analisi le nostre economie, i nostri mezzi di sussistenza e il nostro benessere: le nostre decisioni devono tenere conto del valore reale dei beni e dei servizi che ne ri-***

29. https://www.governo.it/sites/governo.it/files/G20ROMELEADERSDECLARATION.pdf
30. Sull'esito delle riunioni specifiche del G20 ambiente del 22 e 23 luglio a Napoli
31. https://www.leaderspledgefornature.org/
32. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf
33. https://www.gov.uk/government/publications/g7-2030-nature-compact/g7-2030-nature-compact

caviamo. Le vite e i mezzi di sussistenza dei giovani di oggi e delle generazioni future dipendono da questo.

Con l'invasione della Russia in Ucraina del 24 febbraio 2022, la situazione geopolitica mette in condizioni di forte criticità sia gl'impegni del G20 che lo sviluppo di tutti gli accordi internazionali nel quadro delle Nazioni Unite.

Come indicava il Principio 25 della Dichiarazione di Rio del 1992 ***pace, sviluppo e protezione ambientale sono interdipendenti e indivisibili***, così ancora ricorda la risoluzione ONU 70/1 del 25 settembre 2015 che approva l'Agenda 2030 ***non ci può essere sviluppo sostenibile senza pace, né la pace senza sviluppo sostenibile***.

I leader del G7 con la riunione del 24 marzo 2022[34] di risposta agli effetti della guerra, dichiarano: *questa crisi rafforza la nostra determinazione a raggiungere gli obiettivi dell'Accordo di Parigi e del Patto sul clima di Glasgow e a limitare l'aumento delle temperature globali a 1,5°C, accelerando la riduzione della nostra dipendenza dai combustibili fossili e la nostra transizione all'energia pulita*.

Ancora nel summit G7 del 26-28 giugno 2022[35] di Elmau in Germania, riflettendo sulla situazione mondiale e della tragicità dell'invasione russa in Ucraina e la crisi energetica e alimentare alla stessa collegata dichiarano: ***in un momento in cui il mondo è minacciato dalla divisione, ci assumeremo congiuntamente le nostre responsabilità e collaboreremo con i partner di tutto il mondo per trovare soluzioni alle sfide globali più urgenti****, come affrontare il cambiamento climatico e garantire una giusta transizione, nonché affrontare le pandemie attuali e future e raggiungere la parità di genere*.

Assumono a riferimento le evidenze scientifiche del AR6 dell'IPCC e ribadiscono l'impegno a *mantenere a portata di mano il limite di 1,5°C di aumento della temperatura, a rafforzare la resilienza e la capacità di adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici e ad allineare i flussi finanziari agli obiettivi dell'Accordo di Parigi* e gl'impegni del citato patto sulla natura del G7[36] già adottato a Carbis Bay nel 2021.

Riconoscendo *gli effetti negativi del cambiamento climatico e del degrado ambientale sulla pace, la stabilità e la sicurezza*, s'impegnano a lavorare *insieme alla comunità globale per contrastare questi impatti*. Tra i diversi impegni indicano di ***garantire che la nostra assistenza internazionale allo sviluppo non danneggi la natura entro il 2025 e produca risultati complessivamente positivi per le persone, il clima e la natura***.

34. https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/03/24/g7-leaders-statement-brussels-24-march-2022/
35. https://www.governo.it/sites/governo.it/files/2022-06-28-abschlusserklaerung-eng-web-data_0.pdf
36. https://www.gov.uk/government/publications/g7-2030-nature-compact/g7-2030-nature-compact

2

Sintesi delle politiche ambientali e climatiche

2. Sintesi delle politiche ambientali e climatiche

2.1 Politiche europee

Il contesto culturale internazionale che si esprime con la Dichiarazione di Stoccolma del 1972, influisce chiaramente nel dibattito delle politiche europee, rappresentato dalla Comunità Economica europea, antesignana dell'attuale Unione europea.

Il Commissario europeo Sicco Mansholt, in carica anche come Presidente della Commissione europea da marzo 1972 a gennaio 1973, è manifestamente influenzato dalle attività di ricerca del Club di Roma[1].

Del 1973 è il primo Programma d'azione delle comunità europee per l'ambiente[2] **con l'obiettivo di conciliare l'espansione dell'economia con *la necessità sempre più imperiosa di preservare l'ambiente naturale***, prevenendo e riducendo l'inquinamento, *vegliare alla buona gestione ed evitare ogni sfruttamento delle risorse e dell'ambiente naturale suscettibile di arrecare danni sensibili all'equilibrio ecologico*. Del 1975 è la prima Direttiva CEE sui rifiuti[3] che pone in priorità la prevenzione dei rifiuti rispetto al riciclo e alle altre attività di trasformazione dei rifiuti, evidenziando in principio l'obiettivo di preservare le risorse naturali.

Il Principio dello Sviluppo Sostenibile entra a far parte dei Trattati europei dopo la Dichiarazione di Rio del 1992, con il Trattato di Amsterdam[4] del 1997 all'art.1 per poi confluire nell'art.2 del Trattato di Lisbona[5] del 2007.

Una svolta decisiva delle politiche ambientali nel quadro dello Sviluppo Sostenibile, viene data nel 2019 con l'insediamento dell'attuale Parlamento europeo e con la Presidenza della Commissione europea assunta da Ursula von der Leyen.

Il programma di mandato 2019-2024, definito in 6 priorità, prevede al primo posto una nuova iniziativa quadro denominata Green Deal europeo. In parallelo il meccanismo di coordinamento macroeconomico degli Stati membri del semestre europeo viene riorientato al conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. L'analisi delle performance degli Stati membri viene valutata anche con riferimento allo stato d'avanzamento rispetto al conseguimento degli stessi 17 Goal, e all'implementazione delle politiche ambientali, tenendone conto nelle relative raccomandazioni che assume il Consiglio su proposta della Commissione.

All'avvio del Green Deal europeo, con Risoluzione adottata il 28 novembre 2019, il Parlamento europeo ha dichiarato l'emergenza ambientale e climatica[6], in cui *invita la Commissione, gli Stati membri e tutti gli attori globali, e dichiara il proprio impegno, a intraprendere con urgenza le azioni concrete necessarie per combattere e contenere tale minaccia prima che sia troppo tardi*.

2.1.1 Il Green Deal europeo

Il Green Deal europeo[7] viene assunto come la risposta per *affrontare i problemi legati al clima e all'ambiente, ovvero il compito che definisce la nostra generazione*, richiamando come base scientifica essenziale i rapporti IPCC, IPBES, IRP (International Resource Panel) dell'UNEP e dell'AEA (Agenzia Europea per l'Ambiente).

Il Green Deal è considerato una *nuova strategia di crescita mirata a trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva, che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in*

1. In una lettera in data 9 febbraio 1971 Sicco Mansholt, richiamando le attività del MIT e del Club di Roma, che avrebbero a breve portato alla pubblicazione del Rapporto "Limits to growth", propone all'allora Presidente della Commissione Franco Maria Malfatti di adottare una serie di politiche di trasformazione dell'economia sostituendo l'obiettivo della crescita del *prodotto nazionale lordo* (Gross National product - GNP) con un indicatore di *utilità nazionale lorda* (Gross National Utility - GNU), per dare priorità alla produzione del cibo, evitare la produzione di rifiuti allungando la vita media dei prodotti, contrastare l'inquinamento, proteggere l'ambiente, garantire pari opportunità.
2. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41973X1220&from=IT
3. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975L0442&from=IT
4. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=IT
5. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=EN
6. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_IT.html
7. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF

cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse. Mira inoltre a proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'UE e a proteggere la salute e il benessere dei cittadini dai rischi di natura ambientale e dalle relative conseguenze.

Come principio, è enunciato che *tale transizione deve essere giusta e inclusiva* e parte integrante della strategia della Commissione per attuare l'Agenda ONU 2030.

I principi di transizione equa e inclusiva sono stati definiti in diversi atti, attuativi anche del punto 2 del programma von der Leyen "Un'economia che lavora per le persone", in coerenza con il Pilastro europeo dei diritti sociali del 2017 e il relativo Piano attuativo adottato da Consiglio, Parlamento e Commissione durante il vertice sociale di Porto del 7-8 maggio 2021.

Con atto assunto in data 16 giugno 2022 sono state raccolte le diverse iniziative avviate e approvate dal Consiglio dell'Unione europea, come raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica[8] diretta agli Stati membri e *volta a garantire che la transizione dell'Unione verso un'economia climaticamente neutra e sostenibile dal punto di vista ambientale entro il 2050 sia equa e non lasci indietro nessuno*.

La stessa raccomandazione offre una definizione istituzionale di "transizione verde", ovvero: "*La transizione dell'economia e della società dell'Unione verso il conseguimento degli obiettivi climatici e ambientali, principalmente attraverso politiche e investimenti, in linea con la normativa europea sul clima che stabilisce l'obbligo di conseguire la neutralità climatica entro il 2050, con il Green Deal europeo e gli impegni internazionali, compreso l'accordo di Parigi, con altri accordi multilaterali in materia di ambiente e con gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile*".

La transizione verde attua dunque il Green Deal europeo e le risposte che lo stesso offre agli impegni internazionali. Il Green Deal si articola in 8 specifici macro-obiettivi tra loro integrati e sviluppati ciascuno in uno più atti strategici e proposte legislative (si veda il dettaglio nella Fig.1):

I. Rendere più ambiziosi gli obiettivi dell'UE in materia di clima. È stata approvata il 30.6.2021 la Normativa europea sul clima[9] definendo oltre alla neutralità climatica al 2050, anche **la riduzione netta delle emissioni di gas a effetto serra** (emissioni al netto degli assorbimenti del carbonio in natura) di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030, prevedendo l'introduzione di un prossimo nuovo traguardo al 2040, e l'istituzione di un comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici. Il 24.2.2021 è stata adottata dalla Commissione la Nuova strategia europea per l'adattamento ai cambiamenti climatici[10].

Figura 1 - Fonte Commissione europea, elaborazione ASviS: Green Deal europeo, principali inizia-tive avviate al 30 settembre 2022

8. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9107-2022-INIT/it/pdf
9. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=IT
10. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN&qid=1614440475534

II. Garantire l'approvvigionamento di energia pulita, economica e sicura. In linea con gli obiettivi della legge europea sul clima è stato adottato il 14 luglio 2021 il corposo pacchetto di misure denominato "Pronti per il 55"[11] che prevede nuovi target per energie rinnovabili (40% al 2030 - rialzato al 45% dalla proposta di piano REPowerEU) ed efficienza energetica (riduzione domanda del 9% al 2030 - rialzato al 13% dalla proposta di piano REPowerEU), riduzione emissioni dei trasporti (incluso dal 2035 nel mercato UE veicoli nuovi solo a zero emissioni). In particolare **l'istituzione di un fondo sociale per il clima finanziato con misure di fiscalità ecologica, per dare concretezza alla transizione verde giusta**. La Commissione dichiara nel contesto *la solidarietà come principio del Green Deal europeo* e ***la transizione opportunità unica per ridurre le diseguaglianze sistemiche***.

III. Mobilitare l'industria per un'economia pulita e circolare. È stato adottato il 5 maggio 2021, l'aggiornamento della strategia industriale dell'UE[12] *per un rafforzamento del sistema industriale a fronte dell'esperienza COVID-19 per meglio gestire le dipendenze strategiche dell'Unione dai mercati esteri*. Precedentemente l'11.3.2020 veniva adottato il nuovo piano d'azione per l'economia circolare[13] perseguendo lo scopo di *accelerare la transizione verso un modello di crescita rigenerativo che restituisca al Pianeta più di quanto prenda*. Un corposo pacchetto attuativo[14] del piano è stato adottato il 30.3.2022 con la finalità di rendere *i prodotti sostenibili dall'eccezione alla regola*.

IV. Costruire e ristrutturare in modo efficiente. Il 14.10.2020 è stata adottata l'iniziativa Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: inverdire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la vita[15], che prevede una riduzione delle emissioni di gas-serra dal patrimonio edilizio esistente per almeno il 60% al 2030, rispetto al 2015, anticipando alcuni degli obiettivi confluiti nel pacchetto "pronti per il 55%" del luglio 2021 e la proposta di revisione della Direttiva sulla performance energetica degli edifici presentata il 15.12.2021. Nel frattempo è stata lanciata level's la piattaforma europea degli edifici sostenibili[16] e l'iniziativa Nuova Bauhaus europea[17]. I diversi strumenti integrano una visione della sostenibilità del settore edilizio, che include oltre alla riduzione delle emissioni, l'attenzione a tutti i fattori ambientali, e gli aspetti sociali quali *l'accessibilità economica degli alloggi*.

V. Accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente. Il 9.12.2020 è adottata la Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro[18], indicando tra le premesse la necessità di *modificare l'attuale mentalità fatta di piccoli cambiamenti in favore di una trasformazione radicale* fissando precisi target anche al 2030, poi supportati dal pacchetto pronti per il 55%, tra cui:
   - almeno 30 milioni di veicoli a emissioni zero nell'UE;
   - 100 città europee a impatto climatico zero - nel quadro delle missioni di ricerca del Green Deal;
   - raddoppio traffico ferroviario ad alta velocità;
   - viaggi collettivi inferiori a 500 km neutri in termini di emissioni di carbonio.

   Con la stessa strategia si integra il nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana[19] adottato il 14.12.2021.

VI. Progettare un sistema alimentare giusto, sano e rispettoso dell'ambiente. Sviluppato a partire dalla strategia dal produttore al consumatore (*From farm to fork*) adottata il 20.5.2020, è stata adottato in particolare il 25.3.2021 il Piano d'azione per l'agricoltura biologica[20] in cui vengono definite le azioni necessarie a conseguire l'obiettivo di almeno il 25% dei terreni agricoli dell'UE in agricoltura biologica entro il 2030. Nel frattempo sono stati approvati i regolamenti per la nuova Politica Agricola Comune (PAC) 2023-2027. Ciascun Stato membro deve preparare un piano strategico nazionale per la PAC che contribuisca agli obiettivi climatici e di tutela della biodiversità previsti dal Green Deal.

11. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN
12. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0350&from=EN
13. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0098
14. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:140:FIN&qid=1648923907573
15. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0638aa1d-0f02-11eb-bc07-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF
16. https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy/levels_en
17. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0573&qid=1631824675431
18. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5e601657-3b06-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF
19. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52021DC0811&qid=1656246064584
20. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381&qid=1629056669944

VII. Preservare e ripristinare gli ecosistemi e la biodiversità. La Strategia per la biodiversità al 2030[21] adottata il 20.5.2020 è il documento quadro di riferimento allineato alle proposte dell'UE nel quadro internazionale della Convenzione per la diversità biologica (cfr. cap.1). Alcuni degli obiettivi sono sviluppati nella Proposta di legge europea per il ripristino della natura[22] presentata il 22.6.2022. Altri documenti strategici sono la Nuova strategia forestale al 2030[23] del 16.7.2021 integrata anche nel citato pacchetto "Pronti per il 55" e con l'economia circolare per la centralità per la bioeconomia. A queste s'integra ancora la Strategia europea per la salute del suolo[24] del 17.11.2021. Di pertinenza con la biodiversità marina, il 17.5.2021 è stato presentato anche un Piano per l'economia blu per un futuro sostenibile[25].

VIII. Obiettivo "inquinamento zero" per un ambiente privo di sostanze tossiche. Il relativo Piano[26] è stato adottato il 12.5.2020, integrando diversi aspetti complessi e intersettoriali, dalle implicazioni per la salute umana, alla salute degli ecosistemi, all'integrazione con l'economia circolare attraverso la trasformazione dei modelli di produzione e consumo.

Ai macro-obiettivi si aggiungono come fattori abilitanti una serie d'iniziative trasversali:

- il piano dell'UE per la finanza sostenibile già adottato nel 2018 e aggiornato il 6 luglio 2021[27];
- l'inverdimento dei bilanci pubblici, l'eliminazione dei sussidi dannosi all'ambiente e una fiscalità che invii i giusti segnali di prezzo. Le indicazioni relative vengono ribadite ancora ultimamente con l'analisi annuale della crescita sostenibile 2022[28], e nel quadro europeo integrano le misure per la tassazione dell'energia, l'ampliamento del sistema di scambio delle emissioni, la tassa sul carbonio alle frontiere;
- la ricerca e l'innovazione attraverso l'iniziativa Orizzonte Europa e l'attuazione di 4 specifiche missioni del Green Deal[29] a cui ne viene aggiunta una quinta *sul cancro* che integra anche aspetti ambientali per la prevenzione;
- l'istruzione e la formazione: con l'adozione essenzialmente dell'Agenda europea per le competenze[30], con la recente Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile[31], con altre misure specifiche per l'apprendimento permanente in ultimo rilanciate negli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[32] del 23.5.2022;
- applicare il principio "non nuocere" all'ambiente così come integrato nel quadro di processo legislativo con la Comunicazione legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori[33] del 29.4.2021, e nel principio DNSH (Do not significant Harm) nel regolamento UE del dispositivo di ripresa e resilienza[34] e in altre misure di finanziamento europeo, richiamando i criteri del regolamento UE tassonomia degli investimenti sostenibili[35];
- promuovere la partecipazione con il lancio dell'iniziativa Patto europeo per il clima[36] che integra altri processi partecipativi quali il dialogo multilivello clima ed energia previsto dalla Legge europea per il clima[37] e il Patto dei Sindaci per il clima e l'energia[38].

21. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF
22. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech_22_3968
23. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0572&qid=1629637896473
24. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0699&qid=1637395565743
25. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:240:FIN
26. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:400:FIN&qid=1620979408583
27. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:390:FIN&qid=1625764097401
28. Come anche con le raccomandazioni per paese del semestre europeo nel pacchetto primavera 2022, incluse la proposta di raccomandazioni all'Italia. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0740&from=EN.
29. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe_en
30. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=it
31. A cui si accompagna lo studio del JRC GreenComp. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(01)&qid=1659080964257&from=IT.
32. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022PC0241&qid=1653544815511
33. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0219&from=EN
34. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32021R0241
35. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32020R0852
36. https://climate-pact.europa.eu/index_it
37. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=IT
38. https://www.pattodeisindaci.eu/

L'attuazione del Green Deal europeo si esplica anche **nell'impegno internazionale integrando il punto 5 del programma von der Leyen "Un'Europa più forte nel mondo"**, con le iniziative seguenti:

- mantenere alta l'ambizione ambientale negli accordi multilaterali a livello di Nazione Unite, G7 e G20, con proposte nel quadro dell'Organizzazione Mondiale del Commercio per l'inserimento di regole per il rispetto degli accordi internazionali su ambiente e diritti umani, come esplicitati nella Comunicazione Riesame della politica commerciale - Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva[39] del 18.2.2021;
- utilizzare gli stessi accordi bilaterali per agevolare la transizione ecologica dell'UE farcendo rispettare gli impegni in materia di sviluppo sostenibile, proponendo di inserire come clausola il rispetto dell'Accordo di Parigi e delle altre normative ambientali, di cui l'accordo Brexit[40] del dicembre 2020 è il primo esempio;
- favorire partenariati per lo sviluppo sostenibile e la collaborazione sulla transizione verde quali l'accordo verde UE-Giappone[41], il partenariato con il Canada[42], e il partenariato con gli Stati Uniti[43], così come anche con i Paesi in via di sviluppo come la visione congiunta al 2030 con l'Unione africana[44].

Il quadro dei rapporti internazionali integra ancora le iniziative unilaterali dell'UE introdotte come novità nel quadro del Green Deal e in corso di discussione:

- il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere[45] (Border carbon tax)
- la proposta di Direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità[46] che richiede verifiche di compatibilità con la transizione verso un'economia sostenibile e con la limitazione del riscaldamento globale a 1,5°C per tutte le imprese che vendono beni e servizi sul mercato UE.

2.1.2 L'8° Piano d'Azione per l'Ambiente

In parallelo allo sviluppo degli obiettivi del Green Deal, l'UE ha anche adottato l'**8° Piano d'Azione per l'Ambiente (PAA)**[47] **2021-2030 che inquadra in maniera sistemica in una traiettoria temporalmente più lunga del Green Deal** (il cui termine è legato al mandato 2019-2024 della Commissione e del Parlamento in carica, precisando che comunque diverse iniziative hanno scadenze fino a metà secolo). Richiama il modello sviluppato dal Centro per la resilienza di Stoccolma sulla base dei 17 Goal dell'Agenda 2030 (vedi Fig. 2) che evidenzia come **il conseguimento dei Goal ambientali e climatici è alla base dei Goal sociali ed economici**, *in quanto le nostre società ed economie dipendono da una biosfera sana e lo sviluppo sostenibile può avvenire solo all'interno dello spazio operativo sicuro di un pianeta stabile e resiliente*.

L'8° PAA così definisce il suo obiettivo prioritario (cfr. art.1) da conseguire al più tardi entro il 2050: "*Che le persone vivano bene nel rispetto dei limiti del pianeta, all'interno di un'economia del benessere senza sprechi, in cui la crescita è rigenerativa, la neutralità climatica nell'Unione è stata raggiunta e le diseguaglianze sono state ridotte in misura significativa*".

Indica poi i sei obiettivi tematici (cfr. art 2):

- ridurre in modo rapido e prevedibile le emissioni di gas a effetto serra e nel contempo aumentare l'assorbimento da pozzi naturali nell'Unione, garantendo al contempo una transizione giusta che non lasci indietro nessuno;
- fare costanti progressi nel rafforzamento e nell'integrazione della capacità di adattamento ai cambiamenti climatici, anche sulla base degli approcci ecosistemici, migliorando al contempo la prevenzione delle catastrofi meteorologiche e climatiche;
- progredire verso un'economia del benessere che restituisca al pianeta più di quanto prenda e accelerare la transizione a un'economia circolare priva di sostanze tossiche, in cui la crescita è rigenerativa;

39. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:66:FIN&qid=1613729523865
40. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/draft_eu-uk_trade_and_cooperation_agreement.pdf
41. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/27/eu-japan-green-alliance/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=EU-Japan+Green+Alliance
42. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/15/european-union-canada-summit-joint-statement/
43. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/15/eu-us-summit-statement-towards-a-renewed-transatlantic-partnership/
44. https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf
45. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0248_IT.html
46. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:71:FIN&qid=1645973928029
47. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-83-2021-INIT/it/pdf

- perseguire l'"inquinamento zero", anche in relazione alle sostanze chimiche nocive, proteggere la salute e il benessere delle persone, degli animali e degli ecosistemi dai rischi ambientali;
- proteggere, preservare e ripristinare la biodiversità marina e terrestre e la biodiversità delle acque interne sia all'interno che all'esterno delle aree protette;
- promuovere gli aspetti ambientali della sostenibilità e ridurre in misura significativa le principali pressioni ambientali e climatiche connesse alla produzione e al consumo dell'Unione.

Nell'articolazione complessa delle misure trasversali definite come *condizioni favorevoli* (cfr. art.3) al conseguimento dei i obiettivi, troviamo la sensibilizzazione e la partecipazione della società civile, la promozione dell'approccio one-health, rafforzare gli incentivi ed eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi, l'inclusione della parità di genere e coerenza con il Pilastro europeo dei diritti sociali nelle valutazioni d'impatto delle scelte, la garanzia della piena partecipazione degli enti regionali e locali e la cooperazione con essi nell'elaborazione delle politiche ambientali, il contrasto del degrado del suolo e la garanzia di protezione e uso sostenibile (anche mediante un'apposita proposta legislativa sulla salute dei suoli da adottare entro il 2023). **Impegni per il conseguimento dei risultati nel quadro internazionale**.

Particolare attenzione viene data all'approccio sistemico e alla ricerca come chiave per il conseguimento efficace degli obiettivi del programma: *sviluppare e consolidare la base di conoscenze, tra l'altro, sui requisiti per un cambiamento sistemico, su come passare da un approccio strategico compartimentato e settoriale a un approccio sistemico alla coerenza delle politiche*.

Viene prevista l'istituzione di un quadro di monitoraggio (cfr. art. 4), la cui **premessa è stabilire i progressi verso un'economia del benessere sostenibile che sia *in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile, l'accordo di Parigi e la convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica, fatto salvo quanto già previsto nel semestre europeo***. L'8° PAA evidenzia come necessario *un approccio più globale all'elaborazione delle politiche attraverso, tra l'altro, l'uso di un quadro di valutazione sintetico che misuri i progressi economici, sociali e ambientali "al di là del PIL" specificando che una serie di indicatori sintetici, nel quadro degli sforzi dell'Unione volti ad attuare l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, riassumerebbe gli indicatori e i processi di monitoraggio esistenti, fornendo nel contempo informazioni sulla distanza dal raggiungimento dell'obiettivo, ove possibile, e, in ultima analisi, fungerebbe da sintesi politica per orientare l'elaborazione delle politiche*.

Entro il 31 marzo 2024 (cfr. art.5) la Commissione effettuerà un riesame intermedio dei progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi tematici prioritari.

La Commissione europea ha adottato il 26 luglio 2022 (cfr. COM (2022) 357 final[48]) il quadro di monitoraggio dell'8°PAA, assumendo come base di partenza 26 indicatori chiave, che mettono in rilievo i nessi sistemici ambiente-società e ambiente-economia.

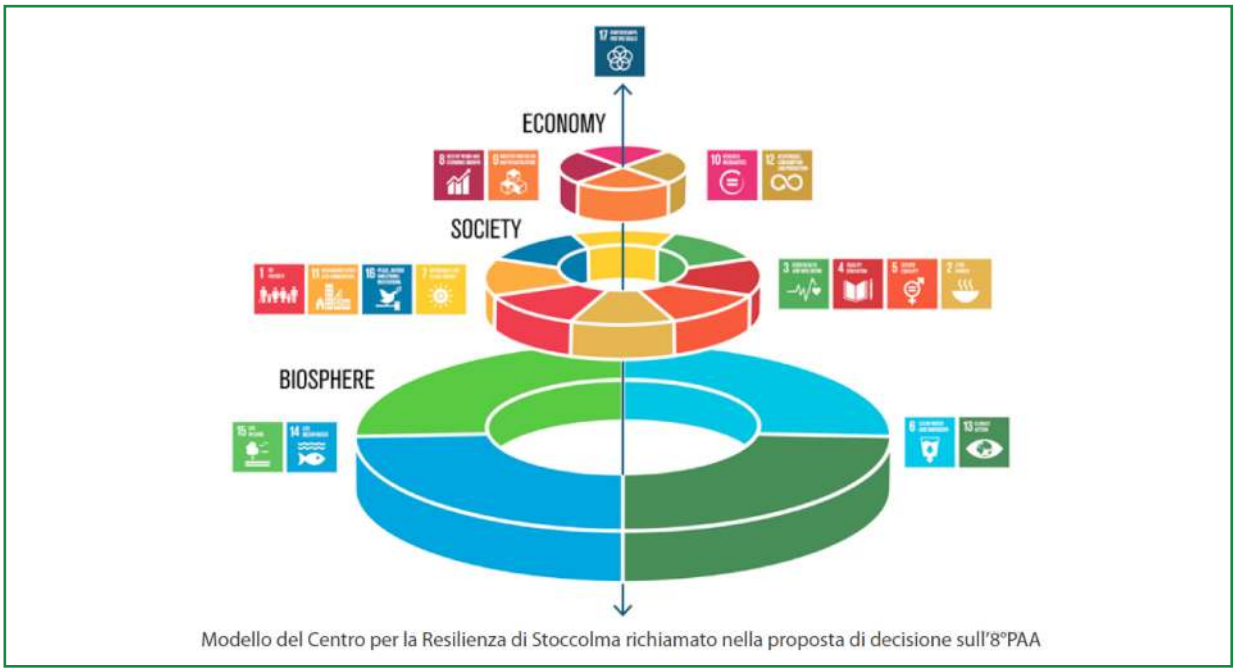

Figura 2 - Fonte Centro resilienza di Stoccolma: modello richiamato dall'8° Piano d'azione per l'ambiente dell'UE al 2030

48. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0357&qid=1660406564858

2.1.3 Transizione verde: NextGenerationEU + RePowerEU

La crisi sanitaria del COVID-19 e la conseguente crisi economica, così come ancora la crisi determinata dall'invasione della Russia in Ucraina, non hanno ad oggi distolto l'impegno dell'UE dal perseguimento degli obiettivi di transizione. Sia il pacchetto per la ripresa NextGenerationEU, che il nuovo piano RepowerEU, stanno spingendo a un'accelerazione delle azioni e in parte allo stesso rialzo delle ambizioni.

Il Consiglio dell'Unione europea con le conclusioni del 22 giugno 2021 su "un approccio globale per accelerare l'attuazione dell'Agenda 2030 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile - Ricostruire meglio dopo la crisi COVID-19"[49] indica che intraprendere *urgenti riforme strutturali e ricostruendo meglio e in modo più verde, non sia più una scelta, ma una necessità per affrontare efficacemente le cause profonde delle malattie zoonotiche e altri shock e crisi future*.

La Commissione europea con la Comunicazione del 2.3.2022 - verso un'economia verde, digitale e resiliente: il nostro modello di crescita europeo[50], adottata nei primi giorni dell'invasione russa, abbracciando con visione sistemica tutti i processi avviati con il Green Deal europeo[51], con la strategia per la trasformazione digitale[52], con il piano d'azione per il pilastro europeo dei diritti sociali[53], con le misure di ripresa e resilienza dal COVID-19[54], dichiara che *gli eventi delle ultime settimane e il rapido peggioramento del contesto geopolitico non dovrebbero distogliere la nostra attenzione, al contrario confermano la necessità di accelerare*. Da queste premesse, con gli indirizzi del Parlamento e del Consiglio viene presentata la proposta del piano RepoweEU[55] presentato il 18.5.2022 che alza ulteriormente alcuni dei livelli d'ambizione del citato pacchetto "Pronti per il 55% al 2030", in particolare per l'efficienza energetica (riduzione del consumo al 2030 rispetto al 2020 dal 9% al 13%) e l'installazione di rinnovabili (dal 40% al 45% al 2030) mirando a *ridurre rapidamente la nostra dipendenza dai combustibili fossili russi, accelerando la transizione pulita e unendo le forze per ottenere un sistema energetico più resiliente e una vera Unione dell'energia*.

RePowerEU presenta anche nuovi strumenti e indicazioni per la transizione energetica, in particolare una raccomandazione[56] agli Stati membri per affrontare la lentezza e la complessità delle procedure di autorizzazione per i grandi progetti in materia di rinnovabili, una modifica mirata della direttiva sulle energie rinnovabili[57] affinché queste ultime siano riconosciute come d'interesse pubblico prevalente, e la strategia dell'UE per l'energia solare[58].

2.1.4 La stima dei fabbisogni finanziari per la transizione verde al 2030

La realizzazione degli obiettivi del Green Deal europeo implica maggiori investimenti nell'economia UE stimati in circa 520 miliardi di euro all'anno (392 miliardi di euro per clima ed energia, 130 miliardi per altri obiettivi ambientali) per tutta l'UE. Questa stima, risalente al 2020 all'epoca della stima della spesa da destinare ai fondi per la ripresa del NextGenerationEU è stata di recente riportata nella citata Comunicazione del 2.3.2022 - verso un'economia verde, digitale e resiliente: il nostro modello di crescita europeo[59]. Il pacchetto di primavera del semestre europeo[60] del 23.5.2022, viene riportata la considerazione che la quantificazione si colloca probabilmente nella parte bassa del fabbisogno effettivo, a causa della necessità di anticipare la transizione energetica sulla scia dell'invasione russa dell'Ucraina.

Questi investimenti sono comunque inderogabili, anche sotto il profilo economico, considerato che risulta scientificamente consolidata la valutazione generale che l'inazione determinerà costi ancora più alti, così come ancora ripreso negli atti strategici della Commissione quali l'analisi annuale della crescita sostenibile 2022: *i costi della mancata azione saranno significativamente più alti dei costi per soddisfare le nostre ambizioni climatiche.*

49. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9850-2021-INIT/it/pdf
50. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0083&qid=1646473449480
51. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it
52. https://asvis.it/archivio-rubrica/1423-9308/bussola-per-il-2030-la-via-europea-al-decennio-digitale
53. https://asvis.it/archivio-rubrica/1423-9736/vertice-sociale-di-porto-gli-impegni-dellue-per-le-politiche-sociali-al-2030
54. https://asvis.it/archivio-rubrica/1423-9050/piani-nazionali-di-ripresa-e-resilienza-senza-lasciare-nessuno-indietro-
55. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:230:FIN&qid=1653155387026
56. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM:C(2022)3219&qid=1653033569832
57. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2022:222:FIN&qid=1653033811900
58. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=SWD:2022:148:FIN&qid=1653155387026
59. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0083&qid=1646473449480
60. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:600:FIN&qid=1653544815511

L'effettiva disponibilità finanziaria necessaria, che in una parte significativa dovrà essere pubblica, rientra nell'ambito del dibattito sul futuro del patto di stabilità e crescita[61]. Il pacchetto di primavera 2022 del semestre europeo rimette ancora in evidenza, che al di là della disponibilità finanziaria, sussistono altri fabbisogni da assicurare, quali le necessarie competenze, invitando gli Stati membri a concentrarsi sulla risoluzione delle *strozzature* legate alla carenza di manodopera e a rendere disponibili ulteriori opportunità di aggiornamento e riqualificazione, e delle disponibilità di materie prime sottolineando la necessità e l'urgenza di portare avanti la transizione verso l'economia circolare.

E ciò congiuntamente a un *ripensamento strategico dell'approvvigionamento delle materie prime, in particolare delle terre rare necessarie per le due transizioni (verde e digitale), considerando anche l'estrazione e la lavorazione sostenibile delle materie prime nell'UE*. Come puntualizza la Commissione, l'aumento delle soluzioni circolari e innovative, oltre a migliorare la disponibilità di materie prime, contribuirà a ridurre la stessa domanda di energia.

Tabella 1 – Fabbisogno supplementare di investimenti annuali per la politica climatica ed energetica (in miliardi di EUR)

Lato offerta	Rete elettrica	31
	Centrali elettriche, comprese le caldaie e i nuovi combustibili	25
Lato domanda	Settore industriale	14
	Residenziale	92
	Terziario	54
	Settore trasporti	175
Totale		**392**

Fonte: servizi della Commissione, sulla base dei dati della tabella 7 del documento SWD(2021) 621 final. Investimenti annuali supplementari calcolati come differenza tra la media degli investimenti annuali totali 2011-2020 e la media degli investimenti annuali totali 2021-2030 (scenario MIX). Le cifre sono state arrotondate.

Tabella 2 – Fabbisogno supplementare di investimenti annuali per gli obiettivi ambientali (in miliardi di EUR)

Protezione della biodiversità e degli ecosistemi	Paesaggi della biodiversità/ripristino della natura	4
	Gestione delle risorse forestali	2
	Gestione della fauna e della flora selvatiche	1
Economia circolare ed efficienza delle risorse	Gestione dei materiali ed efficienza	10
	Gestione dei rifiuti	10
	Potenziali margini in 3 settori (alimentazione, mobilità e ambiente edificato)	15
Prevenzione e controllo dell'inquinamento	Protezione dell'aria ambiente e del clima	40
	Abbattimento del rumore e delle vibrazioni	1
	Protezione dalle radiazioni	5
Protezione e gestione delle acque	Gestione delle acque	21
	Gestione delle acque reflue	15
Ricerca e sviluppo	R&S in materia di gestione delle risorse	5
	R&S in materia ambientale	2
Totale		**130**

Fonte: servizi della Commissione, sulla base dei dati della tabella 1 del documento SWD(2020) 98 final. Le cifre sono state arrotondate.

Tabelle 1 e 2 - Fonte Commissione europea 2022: Stima dei fabbisogni finanziari per la transizione verde

61. Sull'argomento, i presidenti Macron e Draghi hanno pubblicato una lettera sul financial times il 23 dicembre 2021, dove s'impegnano a definire una soluzione di riforma delle regole fiscali europee, richiamando uno specifico studio di approfondimento e invocando la necessità che le proposte *non siano offuscate dall'ideologia*.
https://www.ft.com/content/ecbdd1ad-fcb0-4908-a29a-5a3e14185966
https://cpb-us-w2.wpmucdn.com/voices.uchicago.edu/dist/6/2265/files/2019/04/Reform_SGP-final-draft.pdf
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0662&qid=1635102743850.

2.2 Politiche nazionali

In anni recenti, le politiche ambientali nazionali sono stato di fatto strutturate principalmente sull'impulso delle direttive decise insieme agli altri Stati membri dell'UE.

Emerge come quadro d'iniziative articolato l'adozione della Legge 28 dicembre 2015, n. 221 (cosidetto Collegato ambientale) che ha istituito il Comitato per il capitale naturale e l'elaborazione di un rapporto annuale sul capitale naturale in Italia, l'elaborazione del rapporto annuale sui Sussidi Ambientalmente Dannosi (SAD) e Sussidi Ambientalmente Favorevoli (SAF), l'avvio del processo che ha portato alla riscrittura della Strategia nazionale di sviluppo sostenibile poi approvata dal CIPE nel 2017 e successivamente aggiornata nel giugno del 2022.

Come avvenuto in sede di Parlamento europeo (cfr. cap. 2.1) e anticipato da alcune Regioni e città italiane, l'11 dicembre 2019, **la Camera dei deputati ha approvato una mozione in cui impegna il Governo ad adottare iniziative, anche normative, per riconoscere lo stato di emergenza ambientale e climatica nel nostro Paese**.

L'insediamento del governo Draghi nel febbraio 2021 ha determinato un nuovo riordino degli assetti istituzionali con la istituzione di un Ministero della transizione ecologica (MITE) e di un Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica (CITE) avvenuto con il D.L 1° marzo 2021 n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri), convertito con modificazioni dalla Legge 22 aprile 2021, n. 55. Lo stesso riordino ha ridefinito le competenze anche del Ministero delle Infrastrutture, come Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS) che riveste un ruolo determinante nello sviluppo delle politiche climatico-ambientali relative a infrastrutture e trasporti.

2.2.1 Le modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione

Con la legge costituzionale dell'11 febbraio 2022 sono state introdotte modifiche agli articoli 9 e 41 Costituzione, introducendo ***la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni*** in pratica riprendendo dopo 50 anni il principio 1 della Dichiarazione di Stoccolma del 1972 (cfr.cap.1). La *tutela degli animali* che rinvia a specifiche leggi da adottare nella disciplina e nei modi, ancora definita dal novellato art.9, richiama implicitamente il **concetto scientifico di *One Health***.
L'art.41 riferito al primo comma all'iniziativa economica privata, che non può svolgersi in *contrasto all'utilità sociale*, è integrato nel nuovo testo con *e in danno alla salute, all'ambiente*. **In "danno all'ambiente" richiama una corrispondenza di fatto con il principio non nuocere del Green Deal europeo** e il DNSH (cfr. par.2.2.1), mentre il "danno alla salute" rafforza il principio costituzionale già sancito dall'art.32.
Al comma 2 dell'art.41, il rinvio alla legge che *determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali*, si estende anche ai *fini ambientali*.

2.2.2 Il Piano Nazionale per la Transizione Ecologica

Nel nuovo contesto istituzionale definito dal D.L 1 marzo 2021 n. 22 citato è stato elaborato il Piano per la Transizione Ecologica (PTE) approvato dal CITE con Delibera n. 1 dell'8 marzo 2022, quale nuovo strumento di programmazione nazionale introdotto dal citato D.L. 1 marzo 2021 n. 22.

Come indicato dal disposto normativo, il PTE dovrà coordinare le seguenti politiche:

a) riduzione delle emissioni di gas climalteranti;
b) mobilità sostenibile;
c) contrasto al dissesto idrogeologico e al consumo di suolo;
d) risorse idriche e relative infrastrutture;
e) qualità dell'aria;
f) economia circolare.

Il PTE, già oggetto di consultazione pubblica lo scorso autunno 2021, **persegue specificamente lo scopo di offrire un inquadramento generale sulla strategia per la transizione ecologica italiana**, definendo un quadro concettuale anche per gli interventi previsti dal piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Nelle sue premesse, il PTE enuncia l'intenzione di *perseguire un approccio sistemico, orientato alla decarbonizzazione ma non solo; caratterizzato da una visione olistica e integrata, che include la conservazione della biodiversità e la preservazione dei servizi ecosistemici, integrando la salute e l'economia e perseguendo la qualità della vita e l'equità sociale*.

Il PTE approvato si definisce all'interno del testo come una prima versione 1.0, ancora da integrarsi con un successivo documento, in cui saranno presentati dati quantitativi e specifici cronoprogrammi.

La soglia temporale del PTE arriva fino al 2050, *anno in cui l'Italia deve conseguire l'obiettivo, chiaro e ambizioso,* ***di operare "a zero emissioni nette di carbonio" e cioè svincolandosi da una linearità tra creazione di ricchezza e benessere con il consumo di nuove risorse e/o aumento di emissioni***.

Il PTE richiama il Green Deal europeo e i tutti i suoi diversi macro-obiettivi, così come anche specificamente l'Agenda 2030.
Il riferimento all'Agenda 2030 è riportato nel capitolo 2 intitolato "Il futuro che vogliamo", richiamando di fatto il titolo della Dichiarazione ONU Rio+20 del 2012 (cfr. cap.1), da cui si è sviluppato il processo che ha portato alla definizione della stessa Agenda 2030 e dei suoi SDGs.
I 17 Goal dell'Agenda 2030 vengono definiti nel PTE ***principi "rivoluzionari"****, dalla portata applicativa complessa, di cui l'Italia ha voluto farsi interprete con l'approvazione della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile*.
Evidenzia che il ruolo attribuito al CITE di coordinare i percorsi di attuazione e revisione della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile, crea *un legame indissolubile tra la transizione ecologica e la sostenibilità che risponde al quadro di riferimento dell'Unione europea*.

Il PTE così individua i presupposti per il successo della transizione ecologica:

- *il consenso, la partecipazione e un approccio non ideologico alle questioni aperte. Sarà necessaria la volontà collettiva di collaborare al di là delle divergenze, che dovrà unirsi alla piena disponibilità a cambiare comportamenti e pratiche consolidate e a operare concretamente attraverso l'impegno pubblico, dei singoli cittadini, delle imprese e del settore no-profit;*
- *centralità della ricerca scientifica nella produzione di innovazione;*
- *semplificazione delle regole che governano l'attuazione dei progetti, in modo da rendere possibile l'impegnativa opera di trasformazione nei tempi e nei modi previsti.*

Il PTE rinvia a successive pianificazioni settoriali (Piano integrato energia e clima, Strategia biodiversità, Strategia per l'economia circolare, ecc…), **i cui contenuti vengono riassunti e anticipati sinteticamente nelle otto aree seguenti** che ne rappresentano i contenuti essenziali:

1. **Decarbonizzazione**: perseguendo l'obiettivo di *portare avanti a tappe forzate il processo di azzeramento delle emissioni di origine antropica di gas a effetto serra fino allo zero netto nel 2050*. **Al 2030 viene riportato l'obiettivo del taglio delle emissioni del 55% in conformità al target europeo del "Pronti per il 55%"** (cfr. par. 2.1). Il PTE ipotizza uno sforzo ulteriore nelle politiche di risparmio energetico, soprattutto nei settori dei trasporti e dell'edilizia. La generazione di energia elettrica, a sua volta, dovrà dismettere l'uso del carbone entro il 2025 e arrivare nel 2030 al 72% di energia elettrica da fonti rinnovabili, fino a sfiorare livelli prossimi al 95-100% nel 2050. **In parallelo non si dovrà trascurare il perdurante fenomeno della povertà energetica**, che in Italia interessa il 13% delle famiglie (*dato da ricalcolare in ordine agli effetti dell'attuale crisi energetica*), nuclei familiari che per motivi economici e sociali non riescono a riscaldare o raffrescare adeguatamente la propria abitazione. Il PTE riporta come dato rilevante che l'Italia beneficia di *un irraggiamento solare superiore del 30-40% rispetto alla media europea*, ma che questi vantaggi energetico-ambientali *non sono stati sfruttati a causa di difficoltà autorizzative che hanno frenato gli investitori e la crescita del settore*.

2. **Mobilità sostenibile**: indicando come necessario identificare soluzioni per **incrementare i livelli di appetibilità e fruibilità del servizio di trasporto pubblico, creando tutte le condizioni che assicurino un effettivo *shift modale* verso l'utilizzo del mezzo pubblico**, dunque con una maggior estensione del trasporto su ferro (come già avviato nel PNRR). La mobilità privata dovrà progressivamente essere convertita a emissioni zero. In linea con questi obiettivi, la filiera industriale dell'automotive deve accelerare lo sviluppo di modelli convenienti, maturi nelle tecnologie e con adeguata capacità di accumulazione di energia (batterie).

3. **Inquinamento dell'aria**: **portare l'inquinamento sotto le soglie di attenzione indicate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, verso un sostanziale azzeramento**, per beneficiare la salute umana e gli ecosistemi, con riferimento al piano d'azione zero inquinamento dell'UE (cfr.par.2.1.1), di cui il PTE riprende anche gli obiettivi intermedi: al 2030 ridurre di oltre il 55% gli impatti sulla salute (morti premature) dell'inquinamento atmosferico.

4. **Contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico**: il PTE dichiara fondamentale prendere

atto che questi aspetti sono strettamente connessi tra di loro e ai cambiamenti climatici e che ***nel territorio italiano, molte problematiche connesse al consumo di suolo, al dissesto e all'adattamento dei cambiamenti climatici sono riscontrabili anche in relazione alla dinamica e morfologia evolutiva dei corsi d'acqua***. Per minimizzare queste dinamiche distruttive è necessario da un lato adottare obiettivi stringenti di arresto di consumo di suolo, fino a un suo azzeramento netto entro il 2030, dall'altro migliorare sensibilmente la sicurezza del territorio e delle comunità più vulnerabili, al fine di tutelare il paesaggio ed il patrimonio storico e artistico del Paese. E cita in proposito l'art. 9 della Costituzione.

5. **Il miglioramento della gestione delle risorse idriche e delle relative infrastrutture**: il PTE indica che le strategie di adattamento ai cambiamenti climatici, anche in considerazione del probabile **aumento di frequenza e intensità degli eventi di siccità, riguardano anche l'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse idriche** (a scopo civile, industriale e agricolo). Indica che in continuità con i progetti impostati dal Piano di Ripresa e Resilienza, il PTE intende completare l'opera di efficientamento e potenziamento delle infrastrutture idriche entro il 2040.

6. **Il ripristino e il rafforzamento della biodiversità**: il PTE sottolinea come la crisi della **biodiversità messa a repentaglio non solo dai cambianti climatici ma anche dal sovrasfruttamento delle risorse ha effetti sulla capacità di mitigazione** e adattamento del nostro territorio agli impatti climatici in termini di minore assorbimento di carbonio da parte dei sistemi naturali (suolo, foreste, zone umide) e di maggiore vulnerabilità alle anomalie climatiche ed eventi estremi. La Strategia nazionale al 2030[62] in via di approvazione riflette la Strategia biodiversità al 2030 dell'UE (cfr.par.2.1.1) includendo tra le misure il rafforzamento delle aree protette dall'attuale 10,5% al 30% della superficie, e dal 3 al 10% di protezione rigorosa entro il 2030.

7. **La tutela del mare**: il PTE indica gli stessi target minimi di tutela al 2030 anche per il mare, e misure più incisive di contrasto alla pesca illegale. Inoltre dichiara **necessario costruire un'alleanza tra le politiche di protezione dell'ambiente marino e le politiche che disciplinano le attività marittim**e, in particolare per quanto riguarda i trasporti e la pianificazione dello spazio marittimo, la pesca, l'acquacoltura e la produzione offshore di energia.

8. **La promozione dell'economia circolare, della bioeconomia e della agricoltura sostenibile**: passare da un modello economico lineare a un modello circolare, con il *fine ultimo di creare entro metà secolo un modello additivo e non sottrattivo di risorse*. **Il modello di produzione/consumo va dunque ripensato in funzione di una *produzione additiva***, in modo da permettere non solo il riciclo e il riuso dei materiali ma anche il disegno di prodotti durevoli, improntando così i consumi al risparmio di materia e prevenendo alla radice la produzione di rifiuti. Al contempo vanno eliminate inefficienze e sprechi e promossa una gestione circolare delle risorse naturali dei residui e degli scarti anche in ambito agricolo e più in generale dei settori della bioeconomia. La Strategia nazionale per l'economia circolare[63] è di prossima approvazione nel quadro delle riforme previste dal PNRR. Mentre per l'agricoltura specificamente il ruolo strategico sarà svolto dal piano nazionale per la PAC (Politica Agricola Comune).

Il PTE offre enunciazioni di principio e prime indicazioni su alcuni aspetti di contesto essenziali quali l'inclusione sociale dei processi (citando il principio dell'Agenda 2030 "non lasciare indietro nessuno"), riferimenti alla dimensione occupazionale e alle necessità di upskiplling e reskilling della forza lavoro, il ruolo della ricerca scientifica e delle capacità previsionali a lungo termine, il ruolo fondamentale della pubblica amministrazione e di una governance multilivello efficace, il rispetto della legalità, la partecipazione attiva della cittadinanza e degli attori economici come protagonisti, la necessità di attuare una "rivoluzione culturale" con l'educazione al centro.

Un paragrafo specifico è dedicato alle leve economiche per l'attuazione del PTE, in cui insiste su misure di fiscalità che spostino il carico fiscale dal lavoro alle attività più inquinanti e maggiormente dannose per l'ambiente, prevedere la trasformazione dei Sussidi Ambientalmente Dannosi (SAD) in Sussidi Ambientalmente Favorevoli (SAF), a incentivi alle imprese e defiscalizzazione per le imprese che innovano nella direzione della transizione ecologica.

62. https://www.mite.gov.it/pagina/strategia-nazionale-la-biodiversita-al-2030
63. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/economia_circolare/SEC_30092021_1.pdf

Vengono previste misure di monitoraggio e rendicontazione, nonché la trasmissione alle Camere, entro il 31 maggio di ogni anno, di una relazione sullo stato di attuazione del Piano, dando conto delle azioni, delle misure e delle fonti di finanziamento adottate.

3

Analisi e proposte

3. Analisi e proposte

Come evidenziano sia l'8°PAA che il PTE, la transizione ecologica implica un approccio sistemico trasversale a tutte le politiche. Come specifica l'8°PAA è necessario *passare da un approccio strategico compartimentato e settoriale a un approccio sistemico alla coerenza delle politiche*. Con ciò evocando lo stesso principio d'*interconnessione e indivisibilità* dei 17 SDGs come enunciato in premessa nella risoluzione delle Nazioni Unite che approva l'Agenda 2030 (e indicato al Target 17.14: *migliorare la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile* - e riportato al Punto 1 del Decalogo ASviS 2022).

La visione sistemica deve dunque integrare ogni prospettiva disciplinare, ogni dimensione della sostenibilità[1]**, sia nella fase di diagnosi e di valutazione analitica dello stato di fatto, sia nell'identificazione delle soluzioni e delle proposte politiche**. La mancanza di una visione sistemica comporterebbe di fatto diagnosi incomplete e approssimative, se non del tutto erronee, producendo di conseguenza scelte politiche inadeguate, non attuabili nella pratica, e che possono generare anche involontari effetti dannosi. La coerenza delle politiche implica una visione sistemica.

Pertanto i quattro paragrafi di cui si compone il presente capitolo "dimensione ambientale, dimensione sociale, dimensione economica, dimensione istituzionale", hanno una finalità solo di ordine espositivo, e non intendono perseguire come scopo la suddivisione di analisi e proposte per discipline distinte, ma al contrario di offrire una visione integrata d'assieme, evidenziando le interdipendenze tra i diversi argomenti.

3.1 Dimensione ambientale

Nel Rapporto 2021 ASviS raccomandava *l'assunzione degli impegni internazionali sul contrasto ai cambiamenti climatici e perdita di biodiversità, come guida delle politiche nazionali*, *orientando a tal fine gli obiettivi di trasformazione del sistema produttivo nel perseguimento del benessere sociale e nell'interesse delle future generazioni*. Precisava che *il livello delle ambizioni deve essere allineato alle raccomandazioni della migliore scienza disponibile come rappresentata dai Rapporti IPCC e IPBES, valutando sistematicamente e trasversalmente le scelte politiche necessarie ad analizzare e superare le inerzie di sistema - economiche, sociali, culturali - che ne ostacolano il perseguimento*.

Il richiamo ai Rapporti IPCC e IPBES, come abbiamo già messo in evidenza, è alla base del Green Deal europeo. La volontà di porre le evidenze scientifiche come riferimento della programmazione politica è stata ancora in ultimo ribadita dal Parlamento europeo con la risoluzione del 7 luglio 2022 sul tema "Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori"[2] in cui viene chiesto che *le relazioni elaborate dal Gruppo Intergovernativo di Esperti sul Cambiamento Climatico (IPCC) e dalla Piattaforma Intergovernativa di Politica Scientifica per la Biodiversità e i Servizi Ecosistemici (IPBES) siano prese sistematicamente in considerazione nel processo di previsione strategica*. La previsione strategica[3] è termine di riferimento per la verifica della coerenza del processo legislativo al pari degli SDGs, oltre che ancora alla dimostrazione delle evidenze scientifiche poste alla base delle scelte politiche.

L'adozione anche da parte dell'Italia di un sistema di processo per la formulazione delle politiche equivalente a quello europeo "Legiferare meglio" è stato anch'esso oggetto di raccomandazione da parte di ASviS nei Rapporti del 2021 (e punto 2 del Decalogo ASviS 2022), inclusa anche l'elaborazione di una previsione strategica nazionale equivalente a quanto elaborato annualmente dalla Commissione europea, istituendo un ente pubblico di ricerca per gli studi sul futuro.

1. Il GreenComp del JRC della Commissione europea pubblicato a gennaio 2022, definisce infatti come competenze essenziali per la sostenibilità le capacità interconnesse di *visione sistemica* e di *visione di futuro*. Di fatto gli studi all'origine del concetto di sviluppo sostenibile, come già nel 1972 con "Limits to growth", elaborano simulazioni al futuro con visione sistemica. Così come più recentemente la relazione di previsione strategica della Commissione europea avviata dal 2020.
2. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0301_IT.html
3. https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight_it

Le politiche ambientali nazionali sono fortemente incardinate nel quadro strategico europeo, nelle direttive recepite nel nostro ordinamento e nei regolamenti europei aventi validità di "Legge" una volta approvate dal Consiglio e dal Parlamento europeo. É importante dunque il ruolo decisionale che l'Italia svolge in Europa nello sviluppo delle stesse politiche ambientali nazionali e la coerenza nell'implementazione nel quadro nazionale.

Il rispetto dell'Italia del quadro normativo europeo allo stato di fatto presenta diversi casi di criticità e inadempienze (cfr.par.3.4.1).

Il riferimento diretto alle basi scientifiche citate e la verifica di adeguatezza delle nostre strategie politiche e del nostro assetto normativo rispetto alle stesse, dovrebbe al contrario **implicare per l'Italia un ruolo pro-attivo nell'assunzione delle decisioni assieme agli altri Paesi dell'UE** e nel quadro internazionale (cfr.par.3.4.2).

Nella trasposizione a livello nazionale delle scelte assunte a livello di UE, **l'Italia dovrebbe valorizzare i propri punti di forza e di vantaggio rispetto agli altri Paesi europei**, considerando quanto viene attestato anche dai dati statistici consolidati (quali dalle migliori performance in termini di efficienza energetica, economia circolare, agricoltura biologica), o da specifiche condizioni geografiche favorevoli (quali ad esempio maggior irraggiamento per produzione in energia solare e più alti ritorni economici a parità d'investimento, ridotto fabbisogno per il riscaldamento invernale) per alzare il livello d'ambizione nell'attuazione nazionale delle politiche UE. **Oltre a considerare le maggiori vulnerabilità ambientali (ai cambiamenti climatici, dissesto idrogeologico, siccità), e ancora alle proprie caratteristiche di penisola (alto sviluppo litoraneo in rapporto alla superficie territoriale)** che dovrebbe alzare il livello di allerta e d'impegno nell'affrontare e prevenire i rischi sociali ed economici conseguenti, dando priorità alle soluzioni basate sulla natura, alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi.

Le politiche nazionali per la transizione ecologica sono state inquadrate di recente in un nuovo strumento strategico rappresentato dal Piano per la transizione ecologica (PTE - vedi cap.2.2). In sede di audizione per l'elaborazione del PTE avvenuta in data 3 novembre 2021, ASviS ha evidenziato come opportuno considerare l'integrazione del PTE nel quadro dell'8° Piano d'azione per l'ambiente (8°PAA) dell'UE al 2030, perseguendo entrambi gli strumenti una strategia di coordinamento delle politiche ambientali e alle correlate implicazioni sociali ed economiche, guardando sostanzialmente all'obiettivo a lungo termine *vivere bene nel rispetto dei limiti del pianeta entro il 2050*.

ASviS inoltre indicava la necessità nel PTE di approfondire e integrare, con elementi qualitativi e quantitativi, la Relazione annuale sul capitale naturale, auspicandone il ruolo di strumento imprescindibile per guidare le politiche di riforma.

L'allineamento del PTE con il PAA dell'UE grazie a una codifica e a un ordine delle informazioni comune e omogenea, faciliterebbe la pianificazione e la coerenza delle politiche, una capacità di maggior confronto politico dell'Italia con i partner europei e con la società civile nel dialogo europeo e nazionale, semplificando l'attività di monitoraggio anche rispetto al quadro degli SDGs evitando inutili duplicazioni, contribuendo a una più forte continuità del processo politico oltre le scadenze di mandato politico nazionali, alla corretta ed efficace allocazione dei finanziamenti europei, oltre che degli standard europei per la finanza verde in corso d'adozione.

L'8°PAA (Decisione (UE) 2022/591 del Parlamente europeo e del Consiglio del 6 aprile 2022 relativa a un programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030)[4] si articola in sei obiettivi tematici prioritari interconnessi:

1. Mitigazione dei cambiamenti climatici
2. Adattamento ai cambiamenti climatici
3. Progredire verso un'economia del benessere che restituisca al pianeta più di quanto prenda, e accelerare la transizione a un'economia circolare
4. Perseguire l'inquinamento zero
5. Proteggere, preservare e ripristinare la biodiversità (terrestre, marina e delle acque interne)
6. Ridurre le pressioni ambientali e climatiche connesse alla produzione e al consumo

Il PTE, articola gli stessi temi nei seguenti punti:

1. La decarbonizzazione
2. La mobilità sostenibile
3. Il miglioramento della qualità dell'aria
4. Il contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico
5. La tutela delle risorse idriche e le relative infrastrutture
6. l ripristino e il rafforzamento della biodiversità

4. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0591&from=IT

7. La tutela e lo sviluppo del mare
8. La promozione dell'economia circolare, della bio-economia e dell'agricoltura sostenibile

Quale scelta redazionale, di seguito i temi sono sviluppati per punti seguendo l'ordine previsto dall'8°PAA, garantendo il quadro europeo a tutti gli effetti una maggiore continuità politico-istituzionale nel tempo.

3.1.1 Mitigazione dei cambiamenti climatici

Ridurre in modo rapido e prevedibile le emissioni di gas a effetto serra e nel contempo aumentare l'assorbimento da pozzi naturali nell'Unione al fine di realizzare l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per il 2030, come stabilito nel Regolamento (UE) 2021/1119, in linea con gli obiettivi climatici e ambientali, garantendo al contempo una transizione giusta che non lasci indietro nessuno (cfr.8°PAA art.2-comma 2 lett.a).

Il quadro della Legge europea sul clima[5] indica come obiettivo la neutralità climatica entro il 2050 e un obiettivo del 55% minimo di riduzione delle emissioni al 2030 rispetto al 1990, come declinato nelle diverse misure (incluse le misure economiche e sociali trattate più avanti) del pacchetto "Pronti per il 55%"[6] (Fit for 55), incrementate negli obiettivi energetici nel piano REPowerEU[7] per accelerare l'indipendenza dell'UE dal gas russo (efficienza energetica incrementata dal 9% al 13% e rinnovabili dal 40% al 45% al 2030). Senza però alzare l'obiettivo di decarbonizzazione al 2030 del minimo 55%.

Con gli assorbimenti di carbonio da pozzi naturali attraverso il fattore stabilito nel nuovo Regolamento UE sul fattore LULUCF (land use, land use change, forestry), come indica il Parlamento europeo[8], di fatto il taglio delle emissioni al 2030 è ricalcolato al 2030 per il 57%.

In attesa dell'elaborazione del nuovo PNIEC adeguato ai nuovi obiettivi europei, il PTE anticipa che *la quota di elettrificazione del sistema dovrà progressivamente tendere e superare quota 50% e che l'accelerazione del contributo delle energie rinnovabili alla generazione elettrica dovrà raggiungere almeno il 72% al 2030 e coprire al 2050 quote prossime al 100% del mix energetico primario complessivo*.

Il PTE ricorda come *il negoziato con la Commissione Europea sul recepimento del pacchetto "Fit-for-55" possa richiedere una revisione degli obiettivi energetici proposti in questo Piano*. Indica comunque per la decarbonizzazione l'obiettivo nazionale del -55% sul valore 1990 (cfr. tab. pag.58 del PTE)[9]. Il PTE indica ancora la dismissione del carbone dalla generazione elettrica dal 2025, e una progressiva decrescita di gas naturale e altre fonti fossili.

L'innovazione tecnologica più rilevante all'orizzonte 2030, e oltre, è **l'introduzione dell'idrogeno come fonte energetica destinata ad ottimizzare l'utilizzo delle rinnovabili** intermittenti e a chiudere il cerchio del sistema energetico mettendo a disposizione energia verde per i cosiddetti settori hard-to-abate (quali i trasporti non facilmente elettrificabili).

ASviS nel Rapporto 2021, già ha raccomandato che la revisione del PNIEC deve cogliere appieno il consolidato Principio dell'UE - priorità all'efficienza energetica - e, pertanto, *l'efficienza energetica deve essere trattata come una fonte di energia a sé stante*, considerando i maggiori benefici *che la stessa può apportare - una volta a regime - con un minor consumo generale di risorse, minimizzazione dei costi del sistema energetico, bilanciamento della domanda con la disponibilità di rinnovabili intermittenti*.

La parte più sostanziosa dell'efficienza energetica dovrebbe essere svolta dagli interventi sul patrimonio edilizio esistente, su cui gli stessi obiettivi europei indicano un obiettivo di riduzione delle emissioni del 60% al 2030 rispetto al 2015 con l'iniziativa Ondata di ristrutturazioni[10].

In proposito, l'Italia ha trasmesso alla Commissione europea la Strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare a lungo termine[11] richiesta dalla Direttiva 2010/31/UE nel marzo 2021. **La Strategia non è ancora adeguata al livello d'ambizione espresso dal target europeo al 2030**. Le stesse misure incentivanti molto generose del 110% estese anche dal PNRR, non s'integrano efficacemente dello stesso nel quadro strategico in termini di previsione di riduzione del fabbisogno energetico e delle correlate emissioni, **mancando anche di una valutazione d'impatto in termini di redistribuzione sociale dell'impegno**

5. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=IT
6. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:550:FIN&qid=1626428106125
7. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:230:FIN&qid=1653155387026
8. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0233_IT.html
9. Nell'allegato I al PTE resta comunque indicato un taglio delle emissioni al -51% al 2030 (cfr.pag,62 del PTE).
10. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0662&qid=1628602638401
11. https://energy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/it_2020_ltrs_0.pdf

finanziario pubblico (per gli aspetti sociali si rinvia al par.3.2).

La mitigazione deve interessare anche aspetti non energetici includendo l'emissione di gas serra diversi dalla CO_2 (quali la riduzione delle emissioni di metano in attuazione della relativa Strategia dell'UE[12]) e creare sinergie con altri obiettivi ambientali (disinquinamento dell'aria nelle città - cfr.par.3.1.4), favorendo gli assorbimenti in natura delle emissioni con le soluzioni basate sulla natura necessarie anche per l'adattamento ai cambiamenti climatici (con il ripristino degli ecosistemi, con la forestazione, con la sostenibilità della produzione agricola), rispettando al minimo gli obiettivi concordati a livello dell'UE. Gli strumenti normativi per gli assorbimenti in natura sono definiti dal citato Regolamento LULUCF[13], integrano la PAC e gli obiettivi di ripristino della natura[14] previsti dalla nuova proposta di Regolamento europeo (cfr.par.3.1.5), le misure indicate con la Comunicazione sul ciclo sostenibile del carbonio[15] adottato dalla Commissione europea nel dicembre 2021. Gli stessi obiettivi e contenuti dovrebbero essere considerati nel PNIEC.

Il PTE indica anche come *campagne ben congegnate per promuovere un'alimentazione di tipo mediterraneo con prevalenza di vegetali comporteranno il doppio beneficio di minori emissioni e di un miglioramento dello stato di salute della popolazione*, indicazione già consolidata nei rapporti scientifici dell'IPCC, nella Strategia UE from Farm to Fork[16] e nel Piano d'azione UE per la lotta contro il cancro[17], rispetto al quale va elaborato un piano attuativo (cfr.par.3.1.6 e par.3.2.3).

La mitigazione dei cambiamenti climatici dovrà integrare i piani dei diversi settori economici per l'abbattimento delle pressioni climatiche e ambientali, come più avanti illustrato (cfr.par.3.1.6).

ASviS ha espresso già nel Rapporto 2021 come l'Italia potrebbe avere anche l'ambizione di alzare il target al taglio delle emissioni al -65% al 2030, invitando a *individuare, anche attraverso analisi e valutazioni di impatto a supporto della revisione del PNIEC, le inerzie di sistema legate al quadro d'interdipendenze tra finanza-industria, alle rendite di posizione, ai conflitti d'interessi, ad aspetti culturali e relative possibili misure di risposta*.

Lo stesso PTE rileva come nel frattempo anche la Germania ha alzato il proprio target al 2030 dal -55% al -68%, al seguito della pronuncia della Corte Costituzionale tedesca del marzo 2021 *per non posticipare i costi della decarbonizzazione e pregiudicare le vite delle future generazioni*.

Il livello d'ambizione delle città italiane si dimostra particolarmente ben disposto al rialzo delle ambizioni, visto il successo dell'iniziativa europea "100 città climaticamente neutre e intelligenti al 2030"[18] in cui sono state selezionate 9 città italiane (Bergamo, Bologna, Firenze, Milano, Padova, Parma, Prato, Roma, Torino), rispetto alle 40 circa candidate.

Sia al livello nazionale che locale, è necessario però **una determinazione della volontà politica e misure di trasformazione radicale del sistema sociale, economico, istituzionale, culturale e mediatico, dell'istruzione e della ricerca** (come trattato estesamente di seguito nel presente capitolo nei par.3.2, 3.3, 3.4). La situazione dell'invasione russa in Ucraina e l'incertezza geopolitica e finanziaria complicano lo scenario e le capacità previsionali, e richiedono un più forte impegno al multilateralismo nei consessi internazionali (cfr.3.4.2). Non di meno la corsa all'indipendenza dal gas russo se perseguita in coerenza agli obiettivi di decarbonizzazione, rappresenta una spinta all'accelerazione delle politiche per la mitigazione dei cambiamenti climatici in Italia e nella UE, fermo restando la capacità di assicurare disponibilità di risorse umane adeguatamente formate, materie prime a prezzi accessibili, consenso e partecipazione sociale, disponibilità al cambiamento del sistema produttivo, regole amministrative e finanziarie adeguate alla dimensione della sfida.

12. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0663&qid=1628603978344&from=EN
13. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0554&qid=1632388860342
14. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:304:FIN&qid=1656337110554
15. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:800:FIN&qid=1639818893678
16. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381
17. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union/cancer-plan-europe_it
18. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en

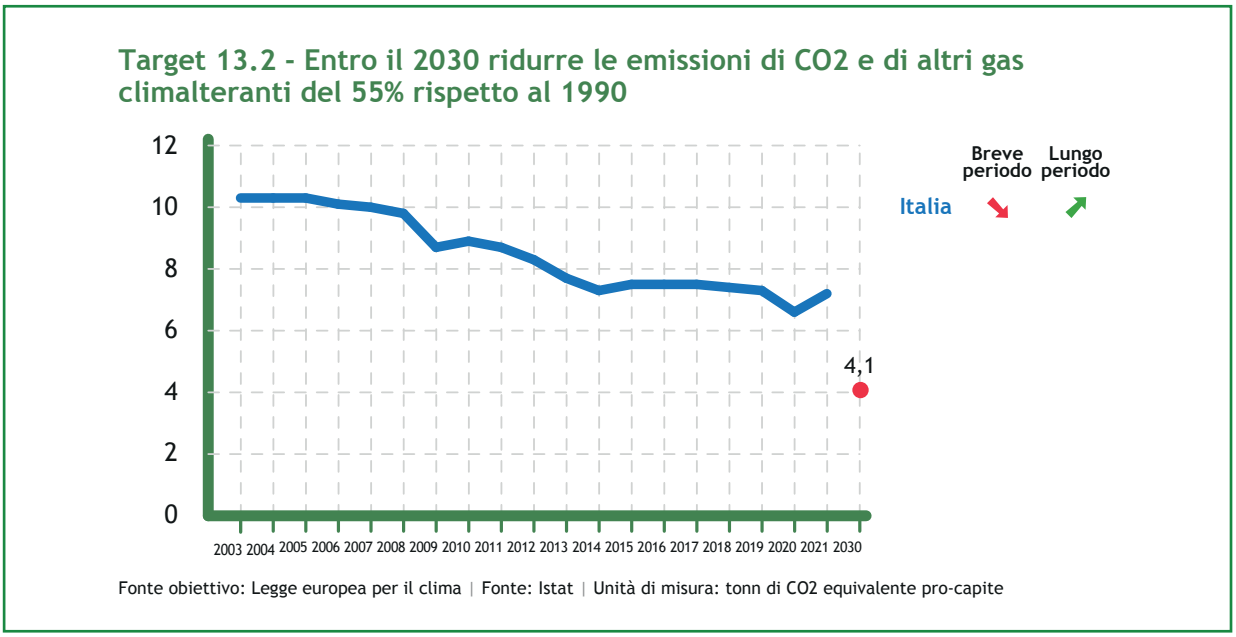

Figura 3 - Fonte elaborazione ASviS, Target 13.2 - Entro il 2030 ridurre le emissioni di CO2 e di altri gas climalteranti del 55% rispetto al 1990

3.1.2 Adattamento ai cambiamenti climatici

Fare costanti progressi nel rafforzamento e nell'integrazione della capacità di adattamento, anche sulla base degli approcci ecosistemici, nel consolidamento della resilienza nonché nell'adattamento e nella riduzione della vulnerabilità dell'ambiente, della società e di tutti i settori dell'economia ai cambiamenti climatici, migliorando al contempo la prevenzione delle catastrofi meteorologiche e climatiche (cfr.8°PAA art.2-comma 2 lett.b)

I dati scientifici consolidati identificano l'Italia e l'area del Mediterraneo come uno degli hotspot più vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici. Come indica il Rapporto del CMCC dell'ottobre 2019, sull'analisi del rischio climatico per l'Italia[19]: *riduzione delle risorse idriche, instabilità dei suoli, incendi boschivi, consumo del suolo, desertificazione e perdita di produttività colturale ed ecosistemica, sono alcuni dei molteplici fattori di rischio che caratterizzano l'intero bacino del Mediterraneo. A questi rischi si aggiungono le ulteriori pressioni causate dai cambiamenti climatici in atto che agiscono da "amplificatori" con conseguenze che potranno essere estremamente negative nei prossimi decenni con ampie ricadute negative economiche e sociali, precisando se non sarà perseguito un nuovo modello di sviluppo sostenibile*.

Sulla capacità di risposta dell'Italia ai rischi climatici, il CMCC valuta che *la capacità di adattamento e la resilienza interessano l'intero territorio nazionale ma il Sud Italia evidenzia un numero considerevole di comuni con bassi livelli di resilienza ai disastri*. *Tuttavia, anche le regioni del Nord, più ricche e sviluppate, non sono immuni agli impatti dei cambiamenti climatici né sono più preparate per affrontarli*.

I dati dell'ultima estate, temperature alte, siccità, alluvioni, incendi, fusione dei ghiacciai e correlati disastri ambientali e incidenti mortali, confermano le previsioni e i segnali d'allarme lanciati dagli scienziati. ASviS come già espresso nei suoi precedenti rapporti, rimarca ancora con sconcerto, che nonostante le vulnerabilità ai cambiamenti climatici e ai relativi effetti economici e sociali, ben note del nostro Paese, l'Italia resti ancora ferma nelle sue iniziative istituzionali all'anno 2014 in cui è stata adottata la Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici[20] (SNACC), mentre il Piano nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici[21] (PNACC) del 2018 resta ancora in attesa di approvazione. Va segnalata con preoccupazione la gravità del fatto che né il PTE, né il PNRR mettono in programma scadenze entro cui approvarlo definitivamente con l'adozione di strumenti istituzionali e finanziari che lo rendano operativo.

19. https://www.cmcc.it/it/analisi-del-rischio-i-cambiamenti-climatici-in-italia
20. https://www.mite.gov.it/notizie/strategia-nazionale-di-adattamento-ai-cambiamenti-climatici-0
21. https://www.mite.gov.it/pagina/piano-nazionale-di-adattamento-ai-cambiamenti-climatici

Nel Rapporto 2021, ASviS ha ancora segnalato l'urgenza di definire un PNACC che recependo le indicazioni della nuova Strategia europea per l'adattamento[22] del marzo 2021, dovrebbe beneficiare di possibilità di finanziamento pubblico, prevedendo valutazioni nelle politiche macro-fiscali dei danni ai bilanci pubblici che possono derivare nel tempo dall'inazione o dall'inadeguata preparazione e risposta ai cambiamenti climatici.

Le azioni dovranno privilegiare le soluzioni basate sulla natura e in particolare tutte le integrazioni dirette con gli obiettivi dei Goal 2, 6, 11, 14, 15, e il 9 per la resilienza delle infrastrutture e le sinergie con le misure di assorbimento del carbonio previste dal nuovo Regolamento UE sul LULUCF, le misure ambientali previste nella nuova PAC che dovrà destinare il 40% minimo della spesa ad azioni per clima e dimostrare il principio non nuocere (o DNSH: Do-Not-Significant-Harm, ricordando che la seconda voce specifica del DNSH è relativa all'adattamento ai cambiamenti climatici), per la restante quota di fondi assegnati, in coerenza ora anche gli artt.9 e 41 della Costituzione come modificata a febbraio 2022, e con la Strategia biodiversità europea[23], incluse la Strategia forestale[24], la Strategia per la salute del suolo[25], la nuova proposta di Legge europea per il ripristino della natura[26].

Considerato che le azioni per l'adattamento si attuano materialmente sui territori così come metteva in chiara evidenza la stessa nuova Strategia europea per l'adattamento[27], va previsto che entro un congruo termine (ASviS già indicava nel Rapporto 2021 al 2022), per tutti gli strumenti di pianificazione territoriale vigenti, a ogni livello, siano effettuati stress test rispetto alle più recenti proiezioni del CMCC sulle vulnerabilità climatiche locali, che siano riallineati al perseguimento di finalità di adattamento ai cambiamenti climatici, e che vengano apportate le relative modifiche ai piani d'emergenza comunali entro un congruo minimo termine.

A tal fine:

a) il PNACC dovrà includere **strumenti e linee guida per la valutazione dei rischi da parte degli Enti territoriali e prevedere linee guida generali distinte per i diversi settori produttivi**, per la pianificazione territoriale e urbanistica (cfr.par.3.1.6), misure integrative al Piano nazionale per la prevenzione della salute, indicazioni specifiche da integrare nel quadro normativo per la salute e sicurezza sul lavoro (cfr. par. 3.2.3), indicazioni per i piani d'emergenza comunali;
b) unitamente alle politiche di adattamento, **le misure per la riduzione del rischio idrogeologico dovranno considerare l'incidenza delle dinamiche ambientali amplificate dai cambiamenti climatici a breve-medio-lungo termine**, ed essere dotate di un quadro di finanziamento correlato a quanto indicato per le misure d'adattamento, un piano per la formazione delle conoscenze destinato in via prioritaria ma non esclusiva, alla Pubblica Amministrazione (cfr. par. 3.4.1) e ai professionisti e operatori economici (cfr. par. 3.3.1) coinvolti nei processi di pianificazione e gestione del territorio.

È urgente poi l'adozione di uno strumento normativo che renda l'obbligo di verifica della congruità degli atti di pianificazione agli effetti del cambiamento climatico, a carico degli Enti di governo del territorio (Regioni, Provincie, Comuni e Unioni di Comuni, Autorità di bacino). A tal fine è necessaria l'elaborazione con urgenza di apposite linee guida dalle istituzioni scientifiche nazionali (ISPRA, ENEA, CNR) coordinate dal MITE nel quadro del CITE.

Parimenti dovrebbero essere elaborati dei piani per i diversi settori economici che integrino le misure per l'adattamento, come più avanti indicato (cfr. par. 3.1.6). Nel contesto vanno valorizzate e rese sinergiche le indicazioni delle missioni di ricerca del Green Deal europeo (missione salute del suolo[28] e missione starfish[29]) con la stessa missione per l'adattamento ai cambiamenti climatici[30].

Per l'adattamento ai cambiamenti climatici delle risorse idriche, oltre all'abbattimento di sprechi e inquina-

22. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN&qid=1614440475534
23. https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_it
24. https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15339
25. https://asvis.it/archivio-rubrica/1423-10753/il-terreno-come-tappeto-magico-la-strategia-per-la-salute-del-suolo-al-2030
26. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:304:FIN&qid=1656337110554
27. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN&qid=1614440475534
28. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/soil-health-and-food_en
29. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/mission-starfish-2030-restore-our-ocean-and-waters_en
30. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en

mento, in tutti i livelli della pianificazione e gestione del territorio deve essere applicato un mix di soluzioni per **bilanciare gli effetti acuti e contrapposti della siccità e delle alluvioni** (cause determinanti degli stessi fenomeni di erosione del suolo), con l'utilizzo sistemico di soluzioni basate sulla natura attraverso la protezione e il ripristino degli ecosistemi naturali, favorendo sempre e comunque la ritenzione dell'acqua nel suolo e nelle biomasse, la riforestazione, la diffusione dell'agroecologia, opere infrastrutturali per la riduzione al minimo fisiologico delle perdite di rete irrigue e civili, costruzione d'invasi valutandone comunque preventivamente gl'impatti ambientali involontari.

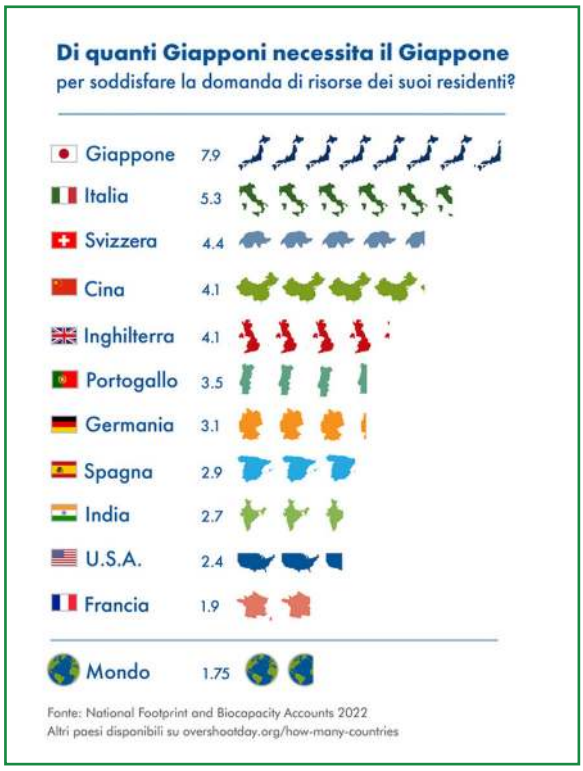

Figura 4 - Fonte Global Footprint network 2022: Di quante Italie necessita l'Italia

3.1.3 Progredire verso un'economia del benessere che restituisca al Pianeta più di quanto prenda, e accelerare la transizione a un'economia circolare

Progredire verso un'economia del benessere che restituisca al pianeta più di quanto prenda, e accelerare la transizione a un'economia circolare priva di sostanze tossiche, in cui la crescita è rigenerativa, le risorse sono utilizzate in modo efficiente e sostenibile e in cui è applicata la gerarchia dei rifiuti (cfr.8°PAA art.2-comma 2 lett.c).

Il nuovo Piano d'azione per l'economia circolare[31] adottato nel marzo 2020 dalla Commissione europea, indica come premessa: *esiste un solo pianeta Terra, eppure da qui al 2050 il mondo consumerà risorse pari a tre pianeti.* ***Pertanto l'UE deve accelerare la transizione verso un modello di crescita rigenerativo che restituisca al pianeta più di quanto prenda****, adoperandosi a favore del mantenimento del consumo di risorse entro i limiti del pianeta*. Le stesse parole vengono riprese dall'8°PAA quale visione di lungo termine al 2050. Con altre parole lo stesso PTE esprime lo stesso obiettivo: *il fine ultimo è di creare entro metà secolo un modello additivo e non sottrattivo di risorse*.

Nel 2022 **l'overshoot day mondiale calcolato dal Global footprint network[32] è stato al 28 luglio** (per un consumo di risorse pari a 1.75 pianeti virtuali), per **l'Italia era già al 15 maggio** (in proporzione per un consumo di risorse pari a 2.70 pianeti virtuali). Il calcolo del consumo pro-capite di risorse per ciascun residente in Italia rispetto alle risorse del territorio nazionale, indica che per ogni residente sono necessarie 5,3 "Italie" virtuali (vedi Fig.4).

La Strategia nazionale per l'economia circolare[33] (SEC) del giugno 2022, quale misura di riforma prevista dal PNRR assieme al Piano nazionale per la gestione dei rifiuti[34] (PNGR) definito quale strumento attuativo dello stesso, inquadra efficacemente le proposte all'interno delle politiche europee, indicando nelle premesse gli Obiettivi dell'Agenda 2030 e l'Accordo di Parigi per il clima.

Il PTE, in particolare, rileva la posizione di vantaggio dell'Italia[35] nel quadro europeo per quanto riguarda gl'indicatori di economia circolare (vedi Fig.5).

31. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF
32. https://www.footprintnetwork.org/
33. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/PNRR/SEC_21.06.22.pdf
34. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/notizie/4_vas_Programma.pdf
35. In proposito sono disponibili anche le analisi approfondite del Circular economy network. https://circulareconomynetwork.it/rapporto-2022/

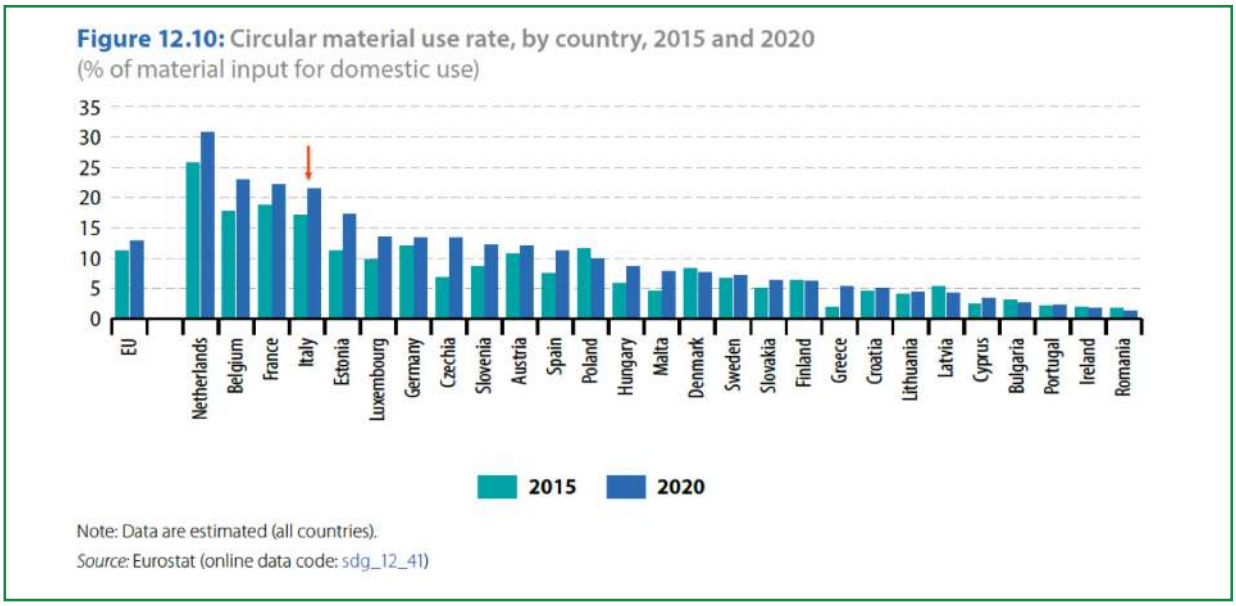

Figura 5 - Fonte Eurostat 2022, Circular material use by country

Non si evidenziano però nella SEC e nel PNGR indicazioni di rialzo del livello d'ambizione rispetto ai Target del quadro europeo per ottimizzare questo vantaggio e progredire più velocemente *verso un'economia del benessere che restituisca al pianeta più di quanto prenda*.

Sta di fatto che comunque, i dati riportano per l'Italia un consumo di materia importata pari al doppio della materia esportata misurata in peso (cfr. Fig.6), denotando una grave dipendenza dell'Italia dalle importazioni con effetti sia sugli impatti ambientali al di fuori del nostro ambito territoriale con effetti sui cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità globale, sia per la vulnerabilità del nostro sistema economico dalle dipendenze da importazioni, elemento critico per la nostra stessa bilancia commerciale.

L'Italia dovrebbe sviluppare al meglio il principio dell'autonomia strategica aperta individuata con l'UE come obiettivo della nuova strategia industriale, per la maggior indipendenza dalle importazioni e per la resilienza economica. Lo strumento attuativo è la Strategia per l'Economia Circolare declinata con l'adozione di piani attuativi nei diversi settori economici (si veda il par. 3.1.6) con visione integrata e coordinata.

L'8° PAA e il nuovo Piano per l'economia circolare, richiamano al rispetto della gerarchia europea dei rifiuti. L'Italia dovrebbe attraverso gli stessi SEC e PNGR assumere come obiettivo il superamento dei divari territoriali nelle performance di raccolta differenziata (RD), che per i rifiuti urbani vanno dai livelli più virtuosi alla

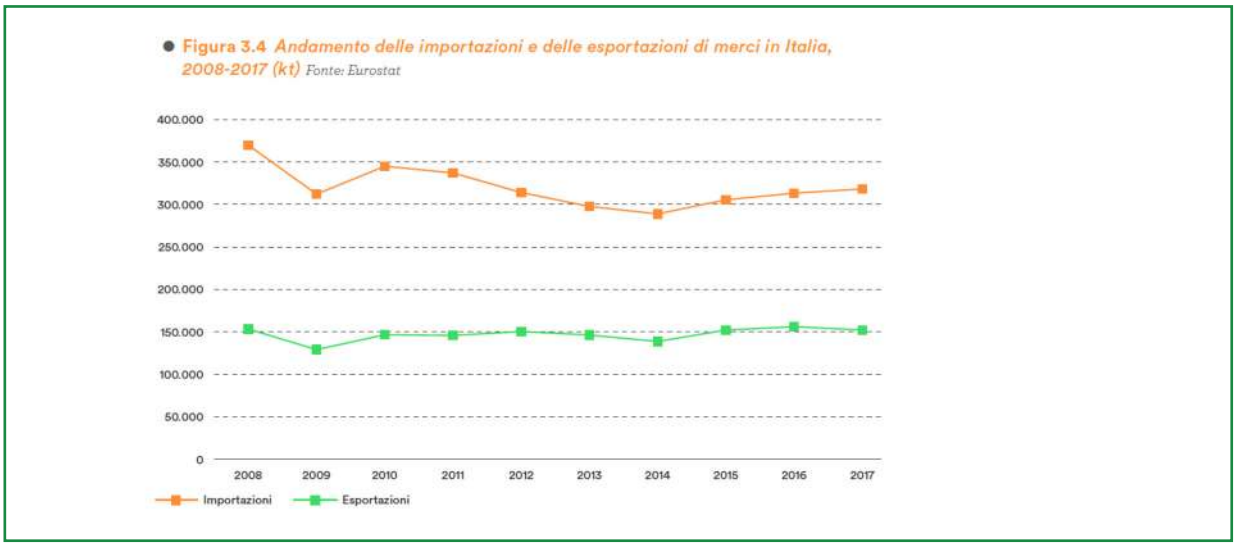

Figura 6 - Fonte Eurostat 2020, Andamento delle importazioni e delle esportazioni di merci in Italia

soglia del 90% di RD alle soglie più basse del 30% RD (su media provinciale, cfr. tab. 2.15 del Rapporto rifiuti urbani 2021 dell'ISPRA[36]). È necessaria una pianificazione entro un termine congruo, tecnicamente fattibile, in cui le realtà territoriali meno virtuose si allineino alle soglie più alte di RD, superando anche i divari nella dotazione impiantisca come indicato nello stesso PNGR.

In coerenza allo stesso obiettivo generale e alla gerarchia dei rifiuti, dando priorità sempre e comunque alla prevenzione e alla preparazione per il riuso, gli investimenti per la dotazione impiantistica dovrebbe dare priorità agli impianti di recupero di materia dalle frazioni di raccolta differenziata (considerando come sommatoria i benefici ambientali, i benefici per l'occupazione locale ed economici).

In merito al ricorso alla termovalorizzazione, ASviS già nell'Agenda Urbana per lo Sviluppo Sostenibile[37] (report del luglio 2019) chiedeva il rispetto delle raccomandazioni europee *per evitare la creazione di una sovracapacità produttiva che può ostacolare la crescita del riciclaggio e del riutilizzo* con riferimento alla Comunicazione della Commissione europea, Il ruolo della termovalorizzazione nell'economia circolare del 26 gennaio 2017[38], in cui veniva precisato che *la gerarchia dei rifiuti rispecchia ampiamente l'opzione ambientale preferita in una prospettiva climatica*, poiché è del tutto evidente che la prevenzione, il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti offrono il maggiore potenziale di riduzione di emissioni di gas-serra (vedi Fig.7).

Si rileva positivamente che **il PNGR stesso indica tra i macro-obiettivi l'adozione della metodologia Life Cycle Assesment (LCA) come strumento guida per l'ottimizzazione del recupero di materia ed energia**, permettendo un confronto corretto tra i potenziali impatti ambientali di scelte gestionali diverse. Alla stessa LCA vanno aggiunti anche altri criteri, creando sinergie tra aspetti ambientali ed effetti sociali ed occupazionali, con capacità di visione progressiva degli impatti anche a medio-lungo termine. Il PNGR dichiara di fatto negli obiettivi generali anche la promozione di una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica.

Il PNGR annuncia anche la revisione del Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti[39] (PNPR) del 2013, con misure innovative attuative della stessa SEC includendo anche politiche per promuovere modifiche nei comportamenti (già anche inclusi negli obiettivi generali del PNGR - si veda anche par.3.3.3), misure fiscali e strumenti economici incentivanti, ricerca e innovazione.

ASviS raccomanda che la revisione del PNPR integri l'obiettivo della riduzione dello spreco alimentare attuando il Target 12.3 dell'Agenda 2030 "*entro il 2030, dimezzare lo spreco pro-capite globale di rifiuti alimentari nella vendita al dettaglio e dei consumatori e ridurre le perdite di cibo lungo le filiere di produzione e fornitura, comprese le perdite post-raccolto*", valutandone anche la possibilità di un eventuale rialzo, e che venga identificata come obiettivo la specifica quota

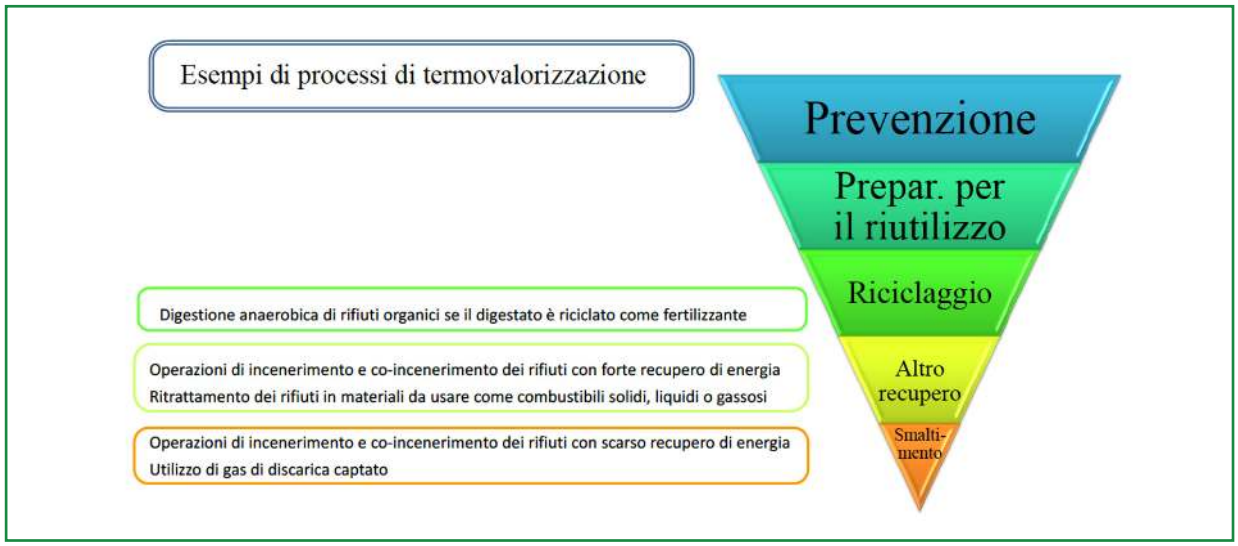

Figura 7 - Fonte Commissione europea 2017: gerarchia dei rifiuti e processi di termovalorizzazione

36. https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/rapporto-rifiuti-urbani-edizione-2021
37. https://asvis.it/public/asvis/files/Agenda_Urbana_2019_1_.pdf
38. https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2017)34&lang=it
39. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/comunicati/Programma%25252520nazionale%25252520prevenzione%25252520rifiuti.pdf

percentuale di questa riduzione in termini assoluti rispetto al totale dei rifiuti e non relativi in rapporto al PIL, definendo su base scientifica un indicatore di misurazione comune ed efficace.

3.1.4 Perseguire l'inquinamento zero

Perseguire l'«inquinamento zero», anche in relazione alle sostanze chimiche nocive, al fine di conseguire un ambiente privo di sostanze tossiche (segnatamente per quanto riguarda l'aria, l'acqua e il suolo, nonché in relazione all'inquinamento luminoso e acustico) e proteggere la salute e il benessere delle persone, degli animali e degli ecosistemi dai rischi ambientali e dagli effetti negativi (cfr.8°PAA art.2-comma 2 lett.d).

Il Target 12.4 dell'Agenda 2030 fissava già al 2020 l'obiettivo di ottenere *la gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita, in accordo con i quadri internazionali concordati, e ridurre significativamente il loro rilascio in aria, acqua e suolo, al fine di minimizzare i loro effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente*, e comunque entro il 2030 il Target 12.2 indica ancora come obiettivo di raggiungere la *gestione sostenibile* delle risorse naturali, che implica di fatto anche la prevenzione dell'inquinamento, il Target 3.9 indica entro il 2030, *ridurre sostanzialmente il numero di decessi e malattie da sostanze chimiche pericolose e da inquinamento e contaminazione di aria, acqua e suolo*, il Target 11.6 di *ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti*.

Nel perseguimento di questi obiettivi, con l'UE abbiamo adottato, nel quadro del Green Deal, il Piano d'azione "Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo"[40] fissando **la *vision zero inquinamento al 2050 per un ambiente sano per tutti* e indicando degli obiettivi quantitativi intermedi al 2030, per ridurre**:

- del 55% le morti premature da inquinamento dell'aria;
- del 30% le persone affette da disturbi cronici;
- del 25% gli ecosistemi dove la biodiversità è minacciata dall'inquinamento;
- del 50% le perdite di nutrienti, l'uso di pesticidi chimici, e la vendita di antibiotici per l'allevamento di animali e acquacoltura;
- del 50% I rifiuti di plastica nel mare e del 30% le microplastiche rilasciate nell'ambiente;
- significativamente la produzione di rifiuti e del 50% i rifiuti urbani residui.

Le misure del Piano integrano diversi altri obiettivi ambientali, economici e sociali trattati in più parti nel presente documento. Le trasversalità con diverse strategie europee sono messe in evidenza nello stesso Piano d'azione dell'UE. **Chiara è la centralità degli aspetti relativi alla salute umana e al concetto di One-health anche nei Target al 2030** (cfr. par. 3.2.3). Il Piano evidenzia come *la lotta contro l'inquinamento è anche una lotta per l'equità e l'uguaglianza, infatti i più colpiti sono i più vulnerabili: bambini che possono subirne gravi danni a lungo termine sul loro sviluppo, persone con patologie sanitarie, anziani, disabili e coloro che vivono in condizioni socio-economiche più povere*.

Il Piano introduce come novità anche lo schema della gerarchia per l'inquinamento zero (vedi Fig.8), costruito sulla base dei principi sanciti dai Trattati dell'UE, nel seguente ordine:

- principio di precauzione,
- intraprendere azioni preventive,
- il danno ambientale deve essere rettificato alla fonte,
- chi inquina paga, *quale ultima istanza*.

Confermandosi la prevenzione come priorità assoluta.

La stessa Corte dei Conti Europea nel Rapporto speciale n.23/2018[41] ha rilevato che l'inquinamento atmosferico rappresenta ancora il principale rischio ambientale per la salute nell'Unione europea e che, sebbene negli ultimi decenni le politiche dell'UE abbiano contribuito alla riduzione delle emissioni, **i cittadini europei respirano tuttora aria nociva, soprattutto perché gli standard sulla qualità dell'aria, definiti diversi anni fa, non tengono conto delle più recenti evidenze scientifiche e, in diversi casi, sono molto meno severi rispetto alle linee-guida dell'OMS**.

40. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:400:FIN&qid=1620979408583
41. https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=46723

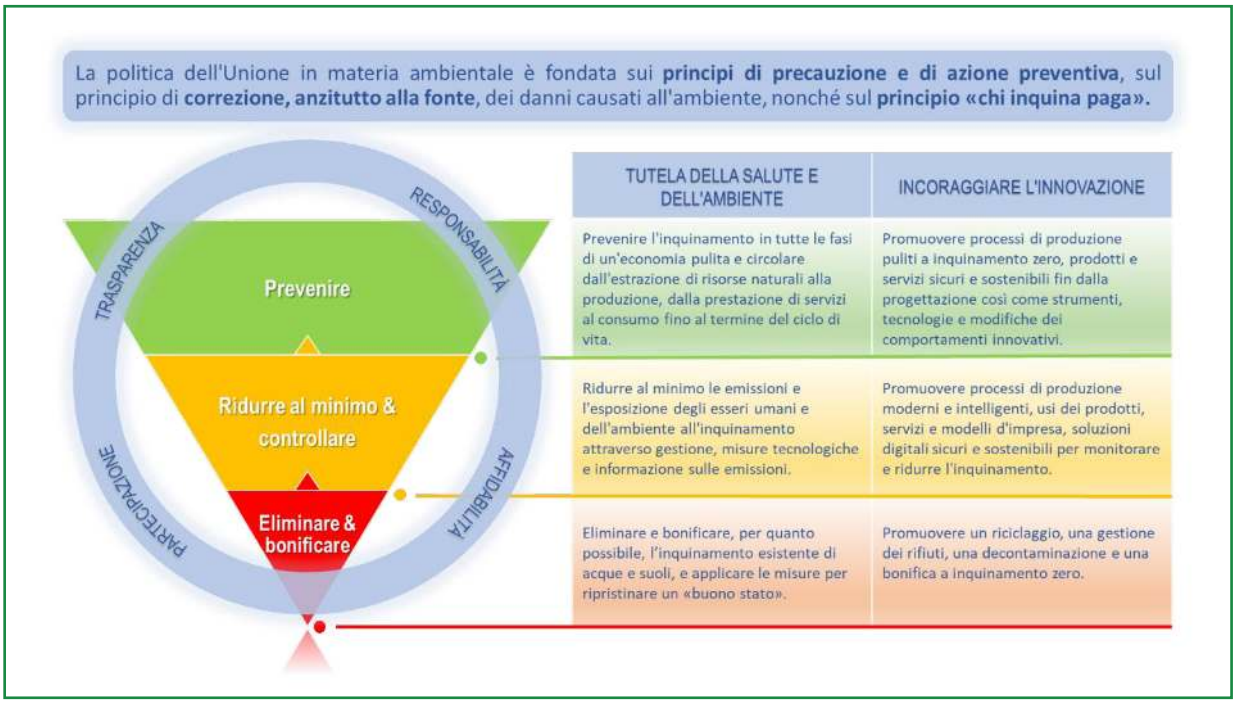

Figura 8 - Fonte Commissione europea 2021: gerarchia per l'inquinamento zero

Il Piano d'azione europeo e i relativi obiettivi sono ripresi nel PTE. In particolare, **nell'obiettivo *miglioramento della qualità dell'aria*, il PTE richiama gli impatti sulla salute nel nostro Paese calcolati nei Rapporti annuali dell'Agenzia Europea per l'Ambiente**[42] **in 50mila-60mila morti premature all'anno**, ed evidenzia le sinergie e i possibili trade-off (da evitare) con le misure di decarbonizzazione. Richiama come strumento il Programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico[43] (PNCIA) del 23 dicembre 2021 e le relative misure settoriali, che integrano sostanzialmente le azioni per la mitigazione dei cambiamenti climatici del comparto energetico inclusa la mobilità sostenibile, con misure correttive di ridimensionamento dell'incentivazione delle bioenergie, e misure per la riduzione delle emissioni di ammoniaca nel settore agricolo (cfr. par. 3.1.6).

Il PTE pone attenzione anche al fenomeno dell'inquinamento indoor dell'aria evidenziandone l'impatto considerato che più del 90% del nostro tempo viene trascorso in ambienti di vita e spazi chiusi ponendo come obiettivo di adottare entro il 2025 linee guida che prevedano valori di riferimento anche per gli ambienti di vita indoor, oltre che uno standard nazionale di etichettatura dei materiali da costruzione.

Mentre sull'Italia gravano due condanne per il superamento dei PM10 e degli NOx e una procedura di infrazione per il superamento dei limiti delle concentrazioni del PM2,5, e le città italiane che hanno rispettato i limiti delle direttiva sulla qualità dell'aria 2008/50/EC erano il 76% per il PM10 e l'80% per il PM2,5[44] il citato Piano d'azione dell'UE del marzo 2021 prevede l'adozione di una nuova direttiva che si allinei alle raccomandazioni dell'OMS, che a sua volta ha pubblicato a settembre 2021 delle nuove linee guida[45].

ASviS raccomanda di dare urgentemente corso all'attuazione delle azioni del PNCIA, definendo come obiettivo non solo il rispetto dei valori limite previsti dalla normativa vigente, ma di alzare gli stessi in modo da anticipare i contenuti della nuova direttiva europea in allineamento alle linee guida dell'OMS, nel rispetto degli artt.32 e 41 della Costituzione (ricordando che l'art.41 come modificato a febbraio 2022 è stato integrato con i principi di *non arrecare danno* alla salute e all'ambiente). ASviS raccomanda inoltre che la programmazione nazionale, regionale e locale sia orientata allo scopo in un quadro di verifica di coerenza delle politiche,

42. https://www.eea.europa.eu/publications/status-of-air-quality-in-Europe-2022/europes-air-quality-status-2022
43. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/normativa/PNCIA_20_12_21.pdf
44. Per la sintesi dei dati indicati si veda il position paper sulla qualità dell'aria del GdL Goal 11 dell'ASviS https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/PositionPaper_ASviS_Goal11_QualitaAria.pdf
45. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/345329/9789240034228-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y

considerando misure di sostegno al ruolo chiave svolto da città e comuni. Alle misure del PNCIA vanno previste misure aggiuntive integrate nel quadro delle azioni per la mobilità sostenibile agendo sul fattore dell'*evitare* spostamenti non necessari, con la valorizzazione e la promozione anche di telelavoro e smartworking ovunque sia possibile senza ricadute negative di altro genere, riducendo in questo modo l'inquinamento atmosferico[46].

Le misure previste per l'inquinamento outdoor e indoor nel PTE dovrebbero integrarsi con quanto previsto dalla revisione delle direttiva sulla performance energetica degli edifici[47], nell'ambito degli obiettivi dell'Ondata di ristrutturazioni[48] e con l'iniziativa europea nuova Bauhaus[49], e inserirsi nella revisione della citata strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare a lungo termine[50] (cfr.par.3.1.6).

Successivamente all'adozione del Piano d'azione inquinamento zero, la Commissione europea ha adottato la strategia per la salute del suolo al 2030[51] (vedi successivo par.3.1.5) che include come obiettivo di *compiere progressi significativi nella bonifica dei siti contaminati* e annuncia l'adozione di una Legge sulla salute del suolo entro il 2023.

Il PTE non offre sul tema inquinamento del suolo particolari indicazioni strategiche, riportando comunque le previsioni del PNRR per i "siti orfani", ovvero *quei siti potenzialmente contaminati nei quali non è ancora stato avviato o non si è concluso il procedimento di bonifica e nei quali il responsabile dell'inquinamento, ovvero il proprietario o gestore delle aree o altro soggetto interessato non è individuabile o non provvede agli adempimenti di legge* richiamando il Decreto del Ministro dell'ambiente n. 269 del 29 dicembre 2020, che definisce i criteri di intervento e di assegnazione delle risorse economiche.

Come riporta il PTE queste aree rappresentano ben il 3% del territorio nazionale, ma non è stimato in che misura le risorse del PNRR (pari a 500 milioni di euro) contribuiranno al recupero delle stesse.

Misure specifiche per i siti dismessi contaminati vengono inclusi nella proposta di Strategia nazionale per la biodiversità[52] al 2030, e che dovranno in previsione essere inclusi comunque nel Piano nazionale di ripristino della natura (si veda successivo par.3.1.5)

ASviS raccomanda l'adozione di una misura strategica valutandone l'adeguata integrazione nel quadro della prossima entrata in vigore della Legge europea per il ripristino della natura, identificando le relative misure di governance, finanziamento, e il quadro temporale d'esecuzione.

Sulla prevenzione dell'inquinamento delle acque va considerato come il depauperamento della qualità delle acque incida sulla disponibilità di una risorsa già sottoposta a stress da una domanda prevista in crescita anche a causa degli effetti dei cambiamenti climatici. A tal fine sono strategici gli interventi settoriali, in particolare sull'agricoltura e sull'industria (vedi successivo par. 3.1.6). Sull'inquinamento civile, emerge la criticità del dato che in Italia solo il 60% circa della popolazione ha un collegamento a una rete secondaria di trattamento dei reflui contro una media UE dell'80%, a fronte di un indice di sfruttamento delle acque del 15% circa contro una media UE inferiore al 10%.

Il PTE indica come obiettivo la messa a regime delle reti entro il 2040 *adempiendo in questo modo alle direttive europee e alla Strategia nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici*.

Il termine ultimo del 2040, deve essere rivisto e ampiamente anticipato, intervenendo sui fattori ostativi di tipo politico-amministrativo, tecnico, gestionali e finanziari con il coinvolgimento di tutti i portatori d'interesse coinvolti.

ASviS raccomanda il rispetto entro e non oltre il 2027 quale deroga ultima concessa dalla Direttiva 2000/60/CE per conseguire un "buono stato ecologico e chimico" delle acque, e a considerare la possibilità di adottare misure d'intervento straordinarie per anticipare il più possibile lo stesso termine, ribadendo la grave vulnerabilità idrica dell'Italia indotta dagli effetti dei cambiamenti climatici.

Per la prevenzione dell'inquinamento delle acque interne e marine, dovrebbero essere assunti nel quadro delle azioni nazionali, tutte le misure strategiche individuate dal *Comitato di esperti per la salute degli*

46. Per approfondimento del tema si veda anche il position paper del GdL Goal 11 dell'ASviS cit.
47. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:802:FIN&qid=1639818893678
48. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0662&qid=1628602638401
49. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0573&qid=1631824675431
50. https://energy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/it_2020_ltrs_0.pdf
51. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0699&qid=1637395565743
52. https://www.mite.gov.it/pagina/strategia-nazionale-la-biodiversita-al-2030

oceani, dei mari e delle acque interne e costiere indicate nella missione di ricerca del Green Deal starfish[53], perseguendo:

- l'inquinamento zero,
- iniziative per colmare il gap conoscitivo ed emozionale,
- la visione integrata delle diverse politiche di settore che incidono sull'inquinamento delle acque con adeguati meccanismi di coordinamento nella governance.

Le misure di ripristino dall'inquinamento delle acque vanno pianificate rispetto alla conoscenza specifica della realtà territoriali nel quadro della Legge europea per il ripristino della natura (vedi successivo par.3.1.5), considerando l'emergenza dei cambiamenti climatici, avendo come obiettivo anche il recupero dei ritardi nella Strategia per l'ambiente marino[54].

3.1.5 Proteggere, preservare e ripristinare la biodiversità (terrestre, marina e delle acque interne)

Proteggere, preservare e ripristinare la biodiversità marina e terrestre e la biodiversità delle acque interne sia all'interno che all'esterno delle aree protette, segnatamente arrestandone e invertendone la perdita e migliorando la salute degli ecosistemi, delle loro funzioni e dei servizi che forniscono, e dello stato dell'ambiente, in particolare l'aria, l'acqua e il suolo, nonché lottando contro la desertificazione e il degrado del suolo (cfr.8°PAA art.2-comma 2 lett.e).

Per il quadro delle politiche sulla biodiversità nel decennio 2021-2030 (dichiarato dall'ONU quale *decade del ripristino degli ecosistemi*) non sono ancora stati definiti dei solidi impegni internazionali (si veda in proposito il capitolo 1). L'UE ha comunque adottato nel maggio 2020 la Strategia sulla Biodiversità per il 2030[55] riferimento della nuova Strategia Nazionale per la Biodiversità al 2030[56] (SNB) di recente pubblicazione per la consultazione pubblica, che sviluppa con maggior dettaglio alcune delle indicazioni del PTE.

La Strategia europea sulla biodiversità (e la stessa SNB) è legata fortemente agli obiettivi della Strategia From farm to fork[57] adottata in parallelo alla stessa da parte della Commissione europea, unificando le due strategie obiettivi chiave tra cui la riduzione nell'uso e il rischio complessivi dei pesticidi chimici del 50% e l'uso dei pesticidi più pericolosi del 50% al 2030, la riduzione delle perdite di nutrienti di almeno il 50%, riduzione dell'uso dei fertilizzanti di almeno il 20% sempre entro il 2030.

Gli obiettivi complessivi della nuova Strategia europea prevedono che al 2030, almeno il 30% della terra e il 30% del mare nell'UE deve essere protetto, di cui almeno il 10% delle terre e il 10% delle acque marine, dovrebbero essere rigorosamente protette.

Misura innovativa è l'introduzione di obiettivi legalmente vincolanti di ripristino della natura negli ecosistemi degradati per tutti i Paesi dell'UE, come indicato nella proposta di Legge europea per il ripristino della natura[58] adottata nel giugno 2022.

La proposta stabilisce una pluralità di obiettivi e obblighi di ripristino vincolanti per un'ampia gamma di ecosistemi che dovrebbero riguardare almeno il 20% delle superfici terrestri e marine dell'UE entro il 2030 e tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050, integrando oltre agli obiettivi di biodiversità e delle vigenti direttive Uccelli[59] e Habitat[60], direttiva quadro acque[61] e la strategia per l'ambiente marino[62], il regolamento sulle specie esotiche invasive[63] anche gli obiettivi di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.

Obiettivi specifici sono fissati anche per gli ecosistemi urbani (città, piccole città e sobborghi) con *nessuna perdita netta al 2030*, e incrementi minimi del 3% e del 5% delle aree verdi rispettivamente al 2040 e al 2050, rispetto al 2021. Oltre a garantire almeno il 10 % di copertura arborea urbana entro il 2050.

53. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/mission-starfish-2030-restore-our-ocean-and-waters_en
54. https://www.mite.gov.it/pagina/strategia-il-mare
55. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF
56. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/biodiversita/strategia_nazionale_biodiversita_2030.pdf
57. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381&qid=1629056669944
58. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:304:FIN&qid=1656337110554
59. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=EN
60. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:IT:PDF
61. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000L0060
62. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32008L0056
63. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1143&from=IT

Per gli ecosistemi fluviali è indicato l'obiettivo a livello UE di ripristinare almeno 25 000 km di fiumi a scorrimento libero al 2030, oltre a obiettivi di ripristino degli impollinatori e degli ecosistemi agricoli e forestali. Gli Stati membri dovranno concretizzare gl'impegni definendo un piano nazionale di ripristino della natura con orizzonte 2050 inclusivo di un calendario per l'attuazione, da presentare entro il termine massimo di 24 mesi dall'entrata in vigore del nuovo strumento normativo europeo.

La citata Strategia Nazionale Biodiversità al 2030 non ancora adottata, prevede anche l'obiettivo di ripristino degli ecosistemi marini e terrestri. **Gli stessi obiettivi devono essere ora rivisti prima dell'approvazione definitiva, per integrare al minimo le indicazioni e il livello d'ambizione della legge europea per il ripristino della natura**. Si nota con disappunto che SNB non cita peraltro tra i soggetti attuatori degli interventi i comuni che rappresentano di fatto gli attori istituzionali in prima linea per la realizzazione degli interventi, incidendo gli stessi obiettivi negli strumenti di pianificazione e gestione del territorio.

Sempre nel quadro della Strategia UE per la biodiversità al 2030, è stata adottata dalla Commissione europea anche una **Strategia per la salute del suolo**[64]**, che prelude a una legge europea per il suolo che integrerà la stessa Legge europea per il ripristino della natura di cui sopra e integrerà specificamente il target 15.3 dell'Agenda 2030** ***entro il 2030****, combattere la desertificazione, ripristinare i terreni degradati e il suolo, compresi i terreni colpiti da desertificazione, siccità e inondazioni, e sforzarsi di realizzare un mondo senza degrado del terreno*.

Sul tema specifico del consumo di suolo (definita quale impermeabilizzazione artificiale), la Strategia indica una gerarchia sull'utilizzo del suolo (vedi Fig.10) che prevede in ordine di priorità:

- evitare il più possibile ulteriore consumo e impermeabilizzazione di suolo;
- riutilizzare il suolo già consumato se non è possibile evitarne il consumo;
- minimizzare il consumo se non sono possibili le due precedenti ipotesi, e utilizzare in questo caso suolo di minor valore (escludendo foreste sane e terreno agricolo fertile);
- compensare: se il suolo viene consumato e impermeabilizzato, vanno attuate misure compensative per minimizzare la perdita di servizi ecosistemici. Gli Stati membri sono invitati a integrare la gerarchia sull'uso del suolo nei loro piani di trasformazione del territorio attraverso iniziative normative appropriate.

ASviS prende positivamente atto dell'attenzione che il PTE e la proposta di SNB al 2030 prestano al tema consumo di suolo, anticipando al 2030 rispetto al 2050 l'obiettivo europeo di *consumo netto di suolo zero*. La SNB prevede tra l'altro l'adozione di una legge nazionale sul consumo di suolo che favorisca la rigenerazione urbana (cfr. par. 3.1.6.4), e che dovrà integrarsi con la citata previsione della Legge europea per il suolo programmata per il 2023.

Il Rapporto ISPRA sul consumo di suolo 2022[65], valuta nel dettaglio l'indicatore 15.3.1 dell'Agenda 2030 sul degrado di suolo, stimando un degrado nella media nazionale pari al 17%, con un'ampia variabilità regionale dal 3% al 28%, mentre il consumo di suolo risulta al 7,13%.

Figura 9 - Fonte Commissione europea 2021: strategia dell'UE per il suolo

64. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0699&qid=1637395565743
65. https://www.snpambiente.it/2022/07/26/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici-edizione-2022/

Figura 10 - Fonte Commissione europea 2021: gerarchia sull'utilizzo del suolo

Al 2021 ISPRA evidenzia un'accelerazione rispetto agli ultimi anni *superando la soglia dei 2 metri quadrati al secondo e sfiorando i 70 chilometri quadrati di nuove coperture artificiali in un anno.*

ASviS ritiene necessario che la suddetta gerarchia sul consumo di suolo proposta dalla Commissione europea debba essere da subito attuata e ogni deroga tecnicamente giustificata. La gerarchia del consumo di suolo deve integrarsi con le misure per l'adattamento ai cambiamenti climatici e di ripristino della natura anche nel quadro degli stress test agli effetti dei cambiamenti climatici degli strumenti di pianificazione del territorio, con le misure normative da adottare d'urgenza come indicato al precedente par. 3.1.2.

Sia a livello di UE che nel quadro nazionale sono state anche adottate recentemente delle strategie forestali. La nuova Strategia Europea per le Foreste al 2030[66] (SEF) approvata nel luglio 2021, sviluppa il tema della multifunzionalità delle foreste, per gli obiettivi di biodiversità, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, per la bio-economia ed economia forestale. **La Strategia integra l'impegno a piantare 3 miliardi di nuovi alberi fissando dei criteri ecologici nello specifico documento di lavoro della Commissione SWD(2021) 651 final**[67].

- La Strategia Forestale Nazionale[68] (SFN) pubblicata a febbraio 2022, richiama il quadro del Green Deal europeo e la citata SEF del 2021 come principi guida, e per ogni azione sono evidenziati anche precisi riferimenti all'Agenda 2030 e all'Accordo di Parigi. Sono così individuati gli obiettivi generali: a) gestione sostenibile e ruolo multifunzionale,
- efficenza nell'impiego delle risorse per uno sviluppo sostenibile,
- responsabilità e conoscenza globale.

Le previsioni dovrebbero essere integrate con la nuova proposta di legge europea per il ripristino della natura. Innovativa è l'azione operativa per il riconoscimento di pagamenti per i servizi eco-sistemici di cui va verificata nello sviluppo l'adeguatezza rispetto al conseguimento degli obiettivi ambientali, verificando la compatibilità con le stesse indicazioni del T.U. sulle foreste del 2018.

Le principali minacce alle foreste nazionali sono identificate nella SFN con i cambiamenti climatici, incendi, siccità, diffusione di specie aliene invasive. Per gl'incendi e gli altri fattori la SFN prevede azioni specifiche. Il PTE, pubblicato successivamente, evidenzia comunque il contributo del Comitato per il capitale naturale in cui viene indicata la necessità di un attento monitoraggio ecologico e una gestione sostenibile degli ecosistemi forestali finalizzati ad aumentarne la resistenza e l'adattamento ai cambiamenti climatici.

66. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0572&qid=1629637896473
67. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0651&from=EN
68. https://www.reterurale.it/foreste/StrategiaForestaleNazionale

ASviS evidenzia la necessità d'integrare le foreste negli stress test climatici sui territori come indicato al precedente par. 3.1.2., e la definizione di **misure per aumentare e accelerare la ricerca, rafforzare la cooperazione istituzionale e la partecipazione delle comunità locali per la resilienza dei sistemi forestali**. Anche a tal fine, seppur l'indice di copertura forestale in Italia risulta in aumento (attualmente la copertura è del 40% del territorio nazionale), vanno adottati anche nuovi indicatori di monitoraggio per valutarne lo stato di salute e di resilienza, tra cui indici di densità forestale e d'interconnessione delle aree forestali come indicato dall'8°PAA. La stessa nuova SEF mette in evidenza l'inadeguatezza dell'attuale sistema di monitoraggio, rendicontazione e raccolta dati sulle foreste.

ASviS evidenzia il ruolo strategico dei comuni e unione di comuni (tra cui le comunità montane), nell'attuare i target minimi indicati dalla proposta di Legge europea per il ripristino della natura unitamente agli obiettivi di estensione delle aree protette in generale e delle aree protette ad alta tutela, attraverso la pianificazione e gestione del territorio come infrastrutture verdi e blu, prevedendo boschi urbani attorno alle città[69], integrati in maniera sistemica quali soluzioni basate sulla natura per l'adattamento ai cambiamenti climatici (vedi par. 3.1.2). **Fondamentale è anche il ruolo delle aree interne e di montagna nell'offrire servizi ecosistemici di valore per tutta la collettività**, promuovendo le azioni di tutela e il ripristino attraverso il riconoscimento di un pagamento dei servizi ecosistemici e ambientali (PSEA)[70], in misura adeguata al conseguimento dei risultati. La strategia nazionale per le aree interne dovrebbe essere rivista e integrata con la visione a lungo termine per le aree rurali[71] al 2040 proposta dalla Commissione europea, e valorizzata quale efficace strumento di coordinamento degli obiettivi ambientali di protezione e ripristino della natura, adattamento ai cambiamenti climatici, considerando come elementi essenziali le dimensioni sociali ed economiche.

Le stesse politiche agricole attraverso il piano strategico della PAC (si veda successivo par. 3.1.6) dovranno integrare il quadro d'azione territoriale per la conservazione e il ripristino della biodiversità e della natura.

Il Piano per il ripristino della natura previsto dal nuovo strumento legislativo europeo deve essere anticipato anche prima dell'entrata in vigore dell'obbligo, attuando in pratica quanto già richiesto da ASviS, richiamando il rapporto 2021 sullo stato del capitale naturale, dunque di avviare una *grande opera pubblica di tutela e ripristino dei nostri ambienti terrestri e marini, la riduzione delle sostanze inquinanti a livello di produzioni agricole e del consumo di suolo, che costituiscono la base fondamentale del benessere e della salute di tutti noi*.

La proposta di SNB deve valutare anche un rialzo delle soglie minime di conservazione previste dalla Strategia europea, anche in risposta alle necessarie misure di adattamento ai cambiamenti climatici, considerato che lo stesso IPCC nell'AR6 WGII cap.2[72] indica necessaria la conservazione effettiva del 30-50% degli ecosistemi del pianeta, e una gestione sostenibile per il resto degli ecosistemi.

ASviS auspica che con il Piano per il ripristino della natura, siano rilanciati e rafforzati gli obiettivi della Strategia marina, assumendo le indicazioni della relazione annuale sul Capitale naturale, integrata con il Piano d'adattamento ai cambiamenti climatici, impegnandosi anche per lo sviluppo dei contenuti della citata missione di ricerca del Green Deal "Starfish"[73].

Si ricordano ancora nel contesto le proposte della quarta relazione annuale sul Capitale naturale che indicava un piano di ripristino con target e scadenze specifiche: restauro del 30% delle praterie di fanerogame lungo le coste italiane entro il 2030, restauro del 50% delle colonie di coralli bianchi danneggiati dalla pesca a strascico entro il 2030, raddoppio della superficie di foreste algali lungo le coste italiane entro il 2030, la moratoria della pesca del corallo rosso per 5 anni associata all'avvio di coral farms, per rendere sostenibile la raccolta di corallo rosso e la valutazione della perdita dei benefici associati alla regressione degli ecosistemi costieri.

Nel contesto andranno valorizzate le potenzialità della Direttiva europea sulla pianificazione dello spazio marittimo[74] del 2014 (rispetto alla quale l'Italia risulta inadempiente), la cui attuazione è essenziale affinché, l'espansione delle multifunzionalità dell'economia-blu (inclusiva anche della futura espansione di produzione

69. si veda il Position Paper del GdL sul Goal 11 di ASviS sulle infrastrutture verdi urbane e periurbane.
70. si veda il Position Paper del GdL sul Goal 11 di ASviS sulle aree interne e di montagna.
71. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6c924246-da52-11eb-895a-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF
72. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter02.pdf
73. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/mission-starfish-2030-restore-our-ocean-and-waters_en
74. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=IT

offshore di energie rinnovabili) sia sviluppata in modo coerente alla conservazione e al ripristino delle risorse marine, il cui valore ecosistemico va riconosciuto come risorsa economica primaria ed essenziale, considerando le dinamiche indotte dai cambiamenti climatici.

Sul tema va assicurato un'impegno concreto nel quadro del decennio ONU sulla scienza degli oceani, anche con le nostre istituzioni scientifiche nazionali, con misure strutturate attraverso competenze e un budget per la ricerca commisurato all'importanza degli ecosistemi marini per le caratteristiche geografiche, naturalistiche, economiche e storico-culturali dell'Italia.

3.1.6 Ridurre le pressioni ambientali e climatiche connesse alla produzione e al consumo

Promuovere gli aspetti ambientali della sostenibilità e ridurre in misura significativa le principali pressioni ambientali e climatiche connesse alla produzione e al consumo dell'Unione, in particolare nei settori dell'energia, dell'industria, dell'edilizia e delle infrastrutture, della mobilità, del turismo, del commercio internazionale e del sistema alimentare (cfr.8°PAA art.2-comma 2 lett.f)

Energia

L'italia è dipendente dalle importazioni di energia al 77.5% circa (rispetto al 60.5% della media UE[75] - dati 2019). Accelerare efficienza energetica e rinnovabili pulite, oltre a rendere sostenibile il sistema energetico genera benefici economici diretti contribuendo a rendere resiliente il nostro sistema economico.

Il risparmio energetico è anche il modo più rapido ed economico per affrontare l'attuale crisi energetica e contenere anche costi e bollette.

L'Italia deve individuare come contribuire al meglio alla nuova proposta di piano di riduzione del 15% del consumo di gas[76] nel periodo compreso tra il 1° agosto 2022 e il 31 marzo 2023 proposto dalla Commissione europea il 20 luglio 2022 e alla più recente richiesta di riduzione del 5-10% della domanda di energia elettrica[77], e compiere ogni sforzo per mantenere ed allargare le misure di risparmio anche oltre l'emergenza determinata dalla guerra in Ucraina, agendo in via prioritaria sugli sprechi del settore edilizio residenziale e terziario dando il buon esempio con l'abbassamento mirato del riscaldamento e del raffrescamento negli edifici gestiti dalle autorità pubbliche, utilizzando le indicazioni della Commissione europea nella recente Comunicazione Risparmio energetico nell'UE[78].

Il target minimo di efficienza energetica è aumentato dal REPowerEU[79] al 13% al 2030. Si evidenzia che calcolando l'obiettivo vincolante di efficienza energetica incluso nella proposta di revisione della direttiva sull'efficienza energetica del pacchetto "Pronti per il 55%"[80], per i 27 Paesi dell'UE viene fissato un tetto di consumo complessivo di 999 Mtep al 2030 di energia primaria, per una riduzione di circa un terzo rispetto al dato 1501 Mtep del 2019[81].

Le energie rinnovabili (FER) al 2030 con i target di REPowerEU[82] saranno alzati alla quota minima del 45% (più del doppio rispetto al 20% circa per l'UE 27 e 18% circa per l'Italia al 2019[83]), la capacità solare fotovoltaica sarà raddoppiata entro il 2025 ed entro il 2030 vanno installate almeno 600 GW di FER elettriche, 10 volte rispetto l'attuale programma italiano.

Entro il 2030 viene fissato per l'UE anche un obiettivo di 10 Mt di produzione di idrogeno rinnovabile, 10 Mt di importazioni per conseguire l'obiettivo multiplo di svincolarsi più rapidamente dal gas russo, ottimizzare l'utilizzo della produzione da FER intermittenti, alimentare i settori della domanda di energia hard-to-abate, abilitando una più efficace integrazione del sistema energetico che includa anche la ricarica delle batterie delle auto elettriche in via di espansione.

Il piano REPowerEU[84], offre raccomandazioni per l'accelerazione delle procedure autorizzative per i progetti di energia rinnovabile e sull'agevolazione degli accordi di compravendita di energia[85] (si veda successivo par.3.4. sulla dimensione istituzionale), e una Strategia per l'energia solare[86].

75. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_id/default/table?lang=en
76. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0360&qid=1658479881117
77. https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/09/30/council-agrees-on-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/
78. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:240:FIN&qid=1653155387026
79. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:230:FIN&qid=1653155387026
80. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:550:FIN&qid=1626428106125
81. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_bal_c/default/table?lang=en
82. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:230:FIN&qid=1653155387026
83. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_ren/default/table?lang=en
84. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:230:FIN&qid=1653155387026
85. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2022)3219&from=EN
86. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=SWD:2022:148:FIN&qid=1653155387026

ASviS raccomanda una verifica della potenzialità di un rialzo degli obiettivi minimi europei nel PNIEC (anche al -65% di taglio delle emissioni al 2030 come indicato al par. 3.1.1). L'Italia deve assolutamente valorizzare le proprie caratteristiche geografiche, per una maggiore capacità di produzione di rinnovabili solari rispetto alla media europea a parità d'investimento e di potenza installata (che lo stesso PTE evidenzia come superiore del 30-40% rispetto alla media europea), l'utilizzo delle energie offshore considerato l'ampio sviluppo costiero nazionale, il minor fabbisogno energetico per il riscaldamento invernale del settore edilizio.

ASviS raccomanda che le 9 città italiane (Bergamo, Bologna, Firenze, Milano, Padova, Parma, Prato, Roma, Torino) impegnate nell'iniziativa europea 100 città intelligenti a impatto climatico zero[87] al 2030, vengano valorizzate come centro di sperimentazione sociale, tecnologico ed economico, stimolo ed esempio per tutte le città italiane ad accelerare il processo verso zero emissioni, dedicando alla stessa risorse commisurate alla dimensione della sfida, una governance amministrativa multilivello adeguata, ampia evidenza e spazio nel dibattito politico e mediatico.

Sul fronte della domanda vanno sviluppate al meglio le potenzialità delle nuove regole di mercato proposte dall'UE per rendere sempre più conveniente efficienza energetica e consumo da fonti rinnovabili, anche con l'autoproduzione in forma autonoma e collettiva solidale, assicurando un sistema energetico diversificato e resiliente alla volatilità e possibili speculazioni internazionali sul prezzo dell'energia. In proposito, il PNRR stesso (richiamando come fonte ENEA) indica in proiezione che a metà secolo con la decarbonizzazione del sistema, l'energia potrebbe essere prodotta da comunità energetiche anche al 50% del fabbisogno nazionale. Il tema della povertà energetica è trattato nella dimensione sociale (si veda il successivo 3.2.1), mentre il tema della fiscalità ecologica, delle altre misure finanziarie e l'eliminazione dei sussidi alle fonti fossili sono trattati più avanti nella dimensione economica (si veda il successivo 3.3.4).

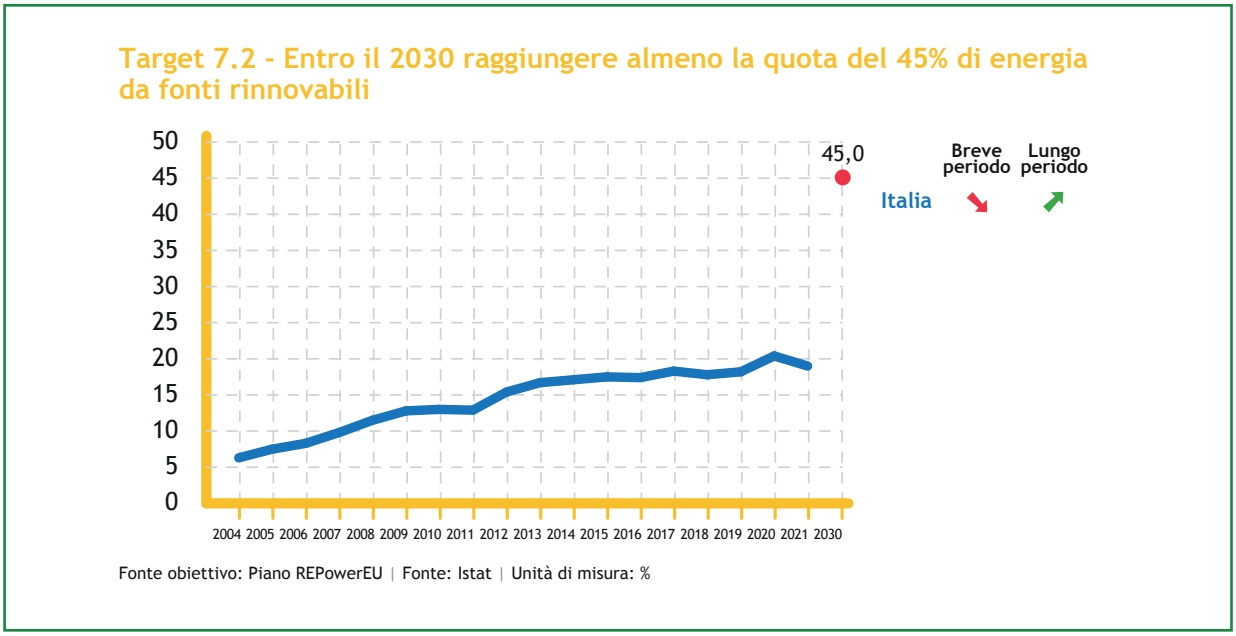

Figura 11 - Fonte elaborazione ASviS, Target 7.2 - Entro il 2030 raggiungere almeno la quota del 45% di energia da fonti rinnovabili

87. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en

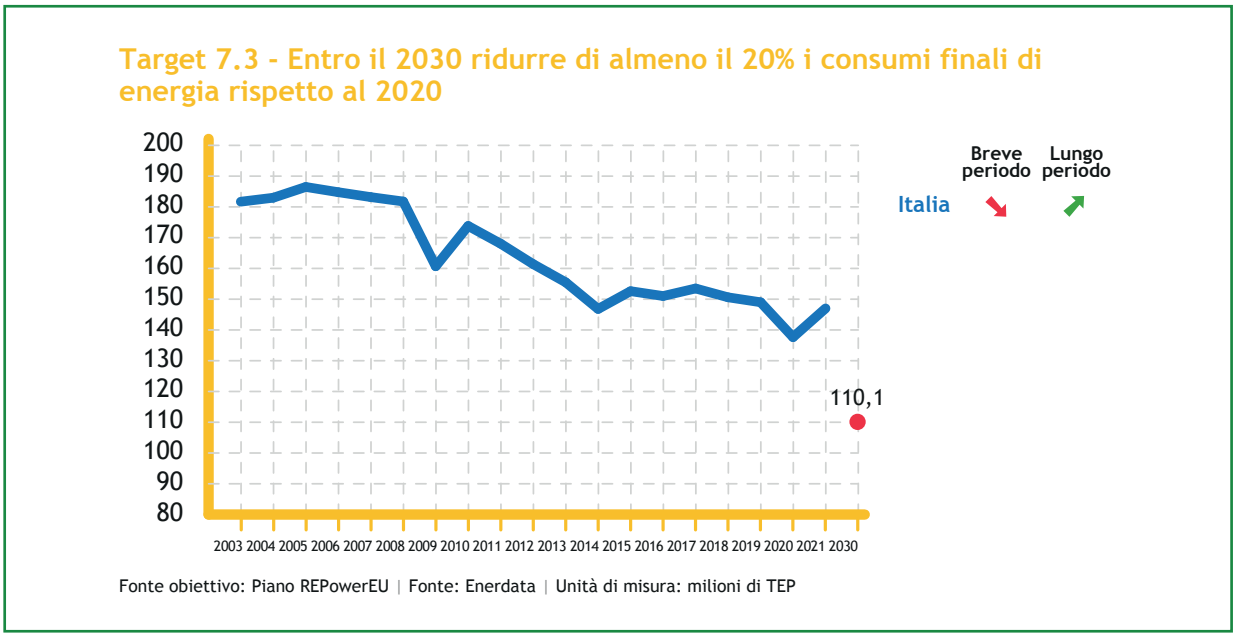

Figura 12 - Fonte elaborazione ASviS, Target 7.3 - Entro il 2030 ridurre di almeno il 20% i consumi finali di energia rispetto al 2020

Settore agro-alimentare e bioeconomia

Il settore agro-alimentare è al centro della transizione ecologica. Le tre convenzioni di Rio (vedi cap.1) indicano come scopo principale assicurare che la produzione di cibo non sia minacciata dalla perdita di biodiversità, dalla desertificazione, dagli effetti dei cambiamenti climatici.

Come riporta l'IPBES nel Global Assessment Report on biodiversity and ecosystem services[88] del 2019 *il degrado del suolo ha ridotto la produttività agricola sul 23% della superficie terrestre globale e colpisce 3,2 miliardi di persone. Tutti i taxa di piante selvatiche con una stima del 16-22% delle specie selvatiche sono diminuite, con una previsione di estinzione del 16-22% delle specie e la perdita di oltre il 50% del loro areale di distribuzione. Allo stesso modo, il potenziale di cattura dei pesci, è diminuito in modo sostanziale, con una perdita del 7-36% delle catture stimata per il 2000 a causa del sovrasfruttamento* (cfr.IPBES 2019 par.2.3.5.3, NCP 12).

L'IPCC WGII nell'AR6 riporta che *gli impatti del cambiamento climatico stanno mettendo a dura prova l'agricoltura, la silvicoltura, la pesca e l'acquacoltura, ostacolando sempre di più gli sforzi per soddisfare i bisogni umani, che il riscaldamento ha alterato la distribuzione, l'idoneità delle aree di coltivazione e la tempistica di eventi biologici chiave, come la fioritura e la comparsa di insetti, con un impatto sulla qualità del cibo e sulla stabilità del raccolto; che i fenomeni estremi legati al clima hanno influenzato la produttività di tutti i settori dell'agricoltura e della pesca, con conseguenze negative per la sicurezza alimentare e i mezzi di sussistenza; che gli impatti sulla disponibilità di cibo e sulla qualità nutrizionale aumenteranno il numero di persone a rischio di fame, malnutrizione e mortalità legata all'alimentazione* (cfr. IPCC 2022 WGII Cap.5).

Le criticità ambientali sommate ancora con gli effetti sanitari-economici del COVID-19 messe in evidenza nell'ultimo rapporto FAO - The state of the food security and nutrition in the world 2021[89] e geopolitici-economici dell'invasione russa in Ucraina, fanno emergere una nuova centralità globale della sicurezza alimentare, non solo come questione inerente ai paesi in via di sviluppo, e a interrogarsi sul tema dell'autonomia alimentare.

Il settore agricolo risulta essere tra i più sussidiati a livello europeo, e le misure d'incentivazione della Politica Agricola Comune (PAC) per allineare la produzione agricola a preservare l'ambiente da cui la stessa prosperità dipende, non sono una novità. Ciò nonostante, come anche segnalato dalla Corte dei conti europea con le recenti relazioni biodiversità nei terreni agricoli: il contributo della PAC non ne ha arrestato

88. https://ipbes.net/global-assessment
89. https://www.fao.org/publications/sofi/2022/en/

il declino[90] e la PAC finanzia metà delle spese dell'UE per il clima, ma le emissioni prodotte dall'agricoltura non diminuiscono[91], i sistemi produttivi necessitano di misure strategiche trasformative più radicali, e di strumenti d'incentivazione più articolati ed efficaci.

Nel quadro rinnovato dal Green Deal europeo, la Strategia from farm to fork[92] e la nuova PAC 2023-2027 attraverso lo strumento del Piano nazionale per la PAC[93], l'Italia dovrà concorrere all'attuazione degli obiettivi ambientali indicati sopra quali mitigazione (assorbimento carbonio nel suolo e riduzione delle emissioni di metano) e adattamento ai cambiamenti climatici, protezione e ripristino della biodiversità, economia circolare attraverso la bio-economia, prevenzione dell'inquinamento, quali strumenti per aumentare la propria resilienza nel tempo.

Come obiettivo di sintesi con la Strategia from farm to fork[94] abbiamo con l'UE fissato il target del 25% di aree ad agricoltura biologica al 2030. A tal fine è stata elaborata dalla Commissione europea la strategia per l'agricoltura biologica[95].

Considerato che al 2020 la percentuale di area agricola biologica in Italia era già alla soglia del 16% al 2020, rispetto a una media UE ancora del 9% (vedi fig.13 dati Eurostat[96]), il nostro Paese è nella possibilità di alzare il livello d'ambizione anche oltre il 25% (proporzionalmente al 30% e oltre).

Gli stessi stress climatici dovuti alle specifiche condizioni geografiche dell'Italia spingono ad una più forte accelerazione verso sistemi produttivi sostenibili. Oltre alla siccità e anche per effetto della stessa, un dato allarmante per l'italia rispetto agli altri paesi dell'UE è che il dato statistico relativo all'erosione del suolo interessa il 25% delle aree non impermeabilizzate (vedi Fig.14 dati Eurostat[97]), condizione di rischio ecosistemico valutata come ampiamente più ampia rispetto a tutti i paesi dell'UE .

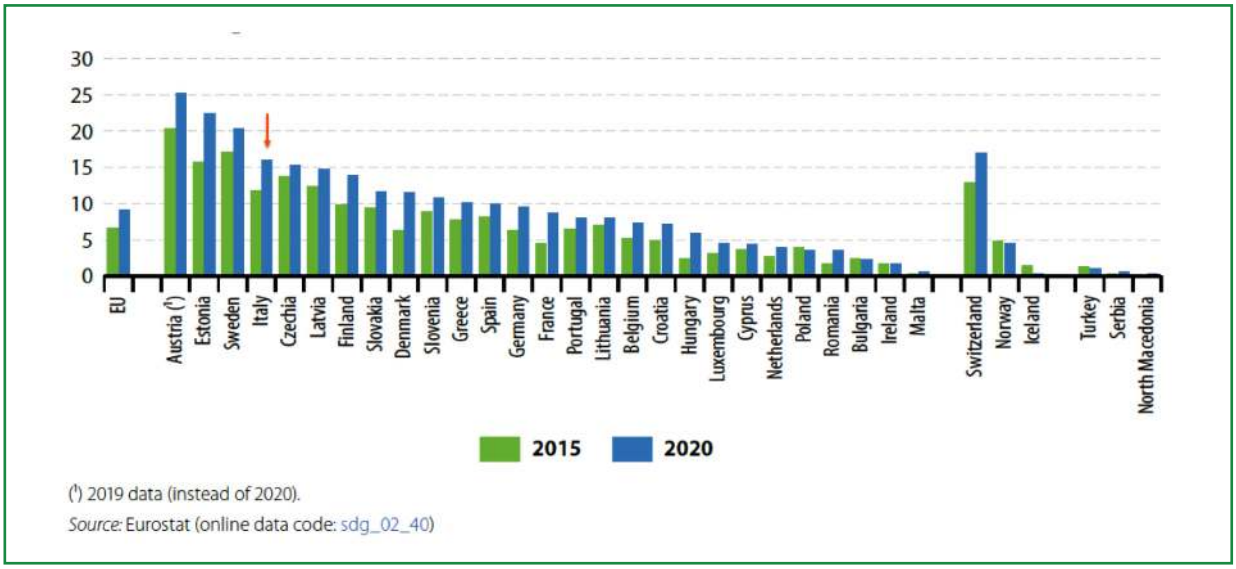

Figura 13 - Fonte Eurostat 2022, percentuale delle aree a coltivazione biologica

90. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_13/SR_Biodiversity_on_farmland_IT.pdf
91. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_16/SR_CAP-and-Climate_IT.pdf
92. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381&qid=1629056669944
93. https://agriculture.ec.europa.eu/documents_en
94. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381&qid=1629056669944
95. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0141&qid=1616837429939
96. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_02_40/default/table?lang=en
97. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_15_50/default/table?lang=en

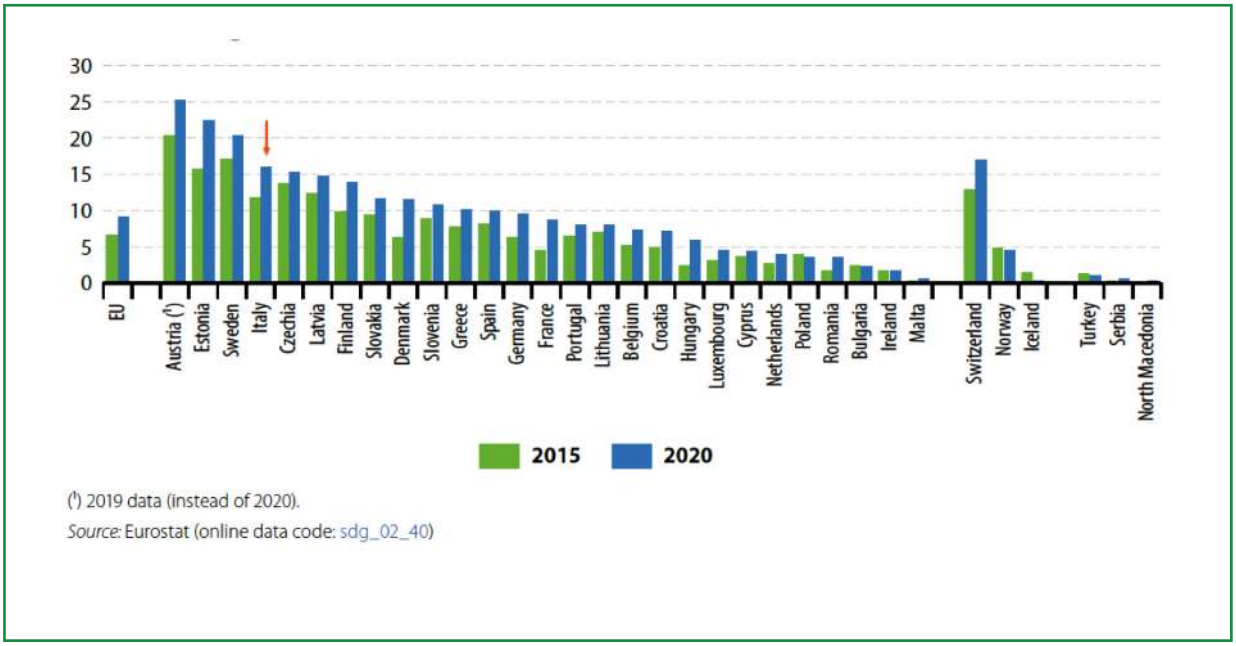

Figura 14 - Fonte Eurostat 2022, percentuale delle aree non artificiali soggette a severa erosione dall'acqua

Il rapporto ISPRA sul consumo di suolo 2022[98], valuta nel dettaglio l'indicatore 15.3.1 dell'Agenda 2030 sul degrado di suolo, stimando un degrado nella media nazionale pari al 17%, con un'ampia variabilità regionale dal 3% al 28%.

Il Piano nazionale della PAC dovrà integrare i contenuti di piano per il contrasto al degrado del suolo, di conservazione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi, di adattamento di settore ai cambiamenti climatici e le sinergie con la mitigazione ai cambianti climatici, valorizzando le potenzialità già in essere della filiera agroalimentare italiana in termini di sostenibilità, sicurezza, resilienza e riduzione dello spreco, rafforzando il legame aziende-filiere-territorio, filiera corta e produttori-consumatori favorendo sostegno economico e sviluppo e diffusione di competenze sulle pratiche agricole sostenibili anche per le fasce più deboli della catena di produzione, favorendo l'integrazione del metodo biologico con l'approccio agroecologico[99], cooperazione tra le aziende, modelli di governance partecipativi che riconoscano le situazioni e i fabbisogni locali.

Riconoscendo il ruolo strategico degli agricoltori, non solo come custodi (del territorio, delle comunità locali, dei saperi), ma anche come fornitori di servizi ecosistemici (approvvigionamento di materie prime, mantenimento e tutela di habitat e biodiversità, ecc.), deve essere assicurato il pagamento dei servizi ecosistemici e ambientali (PSEA) resi, se necessario anche oltre le misure della PAC e del valore commerciale dei beni agricoli sul mercato.

L'allevamento dovrà essere improntato al concetto one-health come evidenziato dallo stesso 8°PAA e dando attuazione al nuovo disposto costituzionale dell'art.9 (*la legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*), verificando come allineare, sulla base delle migliori conoscenze scientifiche disponibili, le stesse misure europee[100] attraverso il Piano nazionale per la PAC, incentivando le misure di maggior tutela e di minimo impatto ambientale come l'allevamento di piccola scala, considerando le pressioni del settore sull'ambiente anche sulla scala di approvvigionamento globale dei mangimi, sul consumo di acqua, sull'uso di antibiotici e i relativi effetti sulla salute umana e sull'inquinamento del suolo nella catena alimentare, gli effetti dei cambiamenti climatici sul benessere animale. Non in ultimo per la prevenzione delle zoonosi (cfr.par.3.2.3).

Per la pesca, individuata dal Green Deal come fonte alternativa di approvvigionamento di proteine potenzialmente a più basso impatto ambientale, le sfide fondamentali per accompagnare l'evoluzione del

98. https://www.snpambiente.it/2022/07/26/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici-edizione-2022/
99. Sull'agroecologia si veda il parere del Comitato delle Regioni del 5 febbraio 2021.
100. Si veda in proposito la recente relazione SWD(2021) 76 final del 31.3.2021 dei servizi della Commissione europea sulla Strategia dell'Unione Europea per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015.

settore entro il 2030 riguardano: favorire un maggiore equilibrio tra opportunità e capacità di pesca nel rigoroso rispetto della capacità di riproduzione degli stock ittici nel quadro della strategia marina; la transizione digitale in relazione soprattutto alle imprese, le attività di controllo e monitoraggio della pesca, il sistema di raccolta, gestione e uso dei dati; la resilienza del settore al verificarsi di eventi imprevisti, inclusi i cambiamenti climatici e le situazioni emergenziali (PO FEAMPA 2021-2027), profilando gl'incentivi in modo da prevenire che gli stessi siano inquadrati come sussidi ambientalmente dannosi. Particolare attenzione deve, inoltre, essere dedicata alla pianificazione dello spazio marittimo (cfr.par.3.15) con riferimento all'assegnazione di zone marine per l'acquacoltura e alla valutazione delle relazioni tra le attività di pesca e la gestione delle aree marine protette.

Nel quadro delle indicazioni della Strategia From farm to fork[101] e dei relativi strumenti attuativi, dovrà essere attuato un piano d'azione per un'alimentazione sana e sostenibile sulla base delle evidenze scientifiche che già riportava anche l'IPCC nel rapporto Climate Change and Land[102] del 2018, e come indica lo stesso PTE (cfr.par.3.1.1).

La bio-economia, per essere valorizzata per le sue ampie potenzialità di sostituzione delle materie prime di fonte fossile e materiali non rinnovabili, dovrà affrontare la conseguente pressione aggiuntiva sulle risorse naturali entro i limiti dell'ecosistema. Come indica la Commissione europea nella relazione sullo stato di avanzamento della strategia dell'UE per la bio-economia[103] è *essenziale garantire l'integrità ambientale e colmare il previsto "divario in termini di biomassa"* previsto al 2050 pari al 40-70% tra l'approvvigionamento sostenibile di biomassa e la domanda di biomassa (citando in proposito lo studio di material Economics[104] del 2021) *per gli alimenti, i materiali e l'energia*, muovendosi in un quadro più ampio per *risolvere le molteplici pressioni sul suolo e sul mare e relative ai modelli di consumo globale delle risorse biologiche*.

Il tema della bio-economia nel quadro dell'economia circolare attraversa tutti i piani di transizione dei diversi settori economici, oltre la produzione agricola, generando possibilità d'integrazione e simbiosi.

Industria

La nuova strategia industriale europea del 2020[105], è stata aggiornata nel 2021[106] mirando a *rafforzare l'autonomia strategica aperta dell'Europa e il suo nuovo approccio basato sui partenariati con l'industria e i partner internazionali accomunati dagli stessi principi*.

Evidenziate le vulnerabilità delle catene di approvvigionamento durante la pandemia di COVID-19, la strategia prospetta la necessità di accelerare le transizioni e di elaborare piani settoriali per individuare le azioni da intraprendere anche per realizzare gli obiettivi della transizione verde e una trasformazione digitale che sia di supporto alla transizione verde e che rispetti il principio non nuocere. Il primo piano elaborato tra questi è relativo al turismo "transition pathway for tourism"[107] pubblicato a febbraio 2022, da cui emerge con chiara evidenza l'interdipendenza dei diversi settori economici nei percorsi di transizione.

Con il pacchetto sull'economia circolare del 30 marzo 2022, è stata adottata la Strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari[108], che propone una visione coordinata di azioni per l'industria tessile.

In una prospettiva sistemica più avanzata di quanto già espresso dalla strategia dell'UE, ASviS raccomanda per l'Italia l'assunzione di un ruolo pro-attivo nel quadro nazionale ed europeo per un sistema industriale improntato alle indicazioni dello studio del comitato indipendente di esperti sull'impatto sociale ed economico dell'innovazione[109] (ESIR) nominato dalla Commissione europea "Industry 5.0, a transformative vision for Europe"[110] che individua per l'industria il ruolo di *motore di trasformazione sistemica e rigenerazione planetaria*, prefigurando una strategia che preveda:

- la rigenerazione delle risorse come pilastro chiave della progettazione dell'intera catena di produzione e approvvigionamento;

101. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381&qid=1629056669944
102. https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-5/
103. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0283&qid=1655018461722
104. https://materialeconomics.com/latest-updates/eu-biomass-use
105. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&qid=1628772170494&from=EN
106. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0350&from=EN
107. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/404a8144-8892-11ec-8c40-01aa75ed71a1
108. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0141&qid=1648919573764
109. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/shaping-eu-research-and-innovation-policy/esir_en
110. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/industry-50-transformative-vision-europe_en

- una dimensione sociale che abbraccia il benessere dei lavoratori e che sia inclusiva. L'adozione delle tecnologie non deve sostituire gli umani, ma deve essere complementare alle capacità umane laddove possibile;
- una dimensione ambientale obbligatoria che costruisca nuovi modi di creare prosperità nel rispetto dell'interdipendenza con i sistemi naturali.

Edilizia e infrastrutture

Un settore specifico di rilevanza centrale per la transizione, traversale a diversi settori economici e industriali, è il settore delle costruzioni. Come sintetizzano i dati riportati dall'iniziativa Level's, il quadro europeo dell'edilizia sostenibile[111], valutato sul ciclo di vita, è imputabile all'edilizia:

- metà delle materie prime estratte;
- metà del consumo totale di energia;
- un terzo del consumo di acqua;
- un terzo dei rifiuti prodotti.

L'iniziativa Level's integra la nuova iniziativa dell'UE ondata di ristrutturazioni, che fissando gli obiettivi di decarbonizzazione al 2030 del -60% rispetto al 2015, integra anche altri obiettivi ambientali. Tra questi, attuare il concetto di ciclo di vita e circolarità riducendo al minimo l'impronta ecologica degli edifici usando le risorse in modo efficiente e circolare e *trasformando il settore edile in un pozzo di assorbimento, ad esempio attraverso la promozione di infrastrutture verdi e l'uso di materiali da costruzione organici in grado di immagazzinare il carbonio, come il legno di origine sostenibile*. Nella visione al 2030 i tetti e le pareti degli edifici *aumenteranno la superficie verde delle nostre città e miglioreranno il clima urbano e la biodiversità* contribuendo dunque anche all'adattamento ai cambiamenti climatici.

L'iniziativa collegata nuovo Bauhaus europeo - bello, sostenibile, insieme indica un percorso trasformativo ponendo l'obiettivo di *rientrare in contatto con la natura* e di riflettere sugli effetti a lungo termine sul ciclo di vita negli ecosistemi industriali. Nel contesto la Commissione europea ha adottato anche la proposta di nuovo regolamento sui prodotti da costruzione[112].

Il quadro europeo definisce dunque una serie di indicazioni e strumenti che ASviS raccomanda vengano assunti in un quadro strategico nazionale per l'edilizia che coinvolga attivamente società civile, ordini professionali, associazioni di categoria, università, industria e portatori d'interesse, in processi di co-creazione come indicato nella citata iniziativa nuovo Bauhaus, valorizzando le esperienze maturate e in corso di sviluppo, integrando tutti gli obiettivi ambientali della transizione, nel quadro dei processi di rigenerazione urbana, creando le sinergie tra mitigazione e adattamento nella pianificazione urbana e negli interventi a scala di quartiere e di singolo edificio.

Per la resilienza e la sostenibilità delle infrastrutture vanno valorizzate le indicazioni degli Orientamenti tecnici per infrastrutture a prova di clima nel periodo 2021-2027[113] del luglio 2021 e le risultanze dello studio del MIMS Cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità[114] del febbraio 2022. Le infrastrutture esistenti devono essere integrate nella valutazione degli stress test territoriali per la vulnerabilità ai cambiamenti climatici (vedi par.3.1.2).

Il termine entro il 2040 indicato dal PTE per contenere le perdite delle reti di acqua potabile, è del tutto inadeguato rispetto alle esigenze e all'emergenza del fenomeno, e pertanto va anticipato entro il 2027 e comunque entro termini adeguati a rispondere all'emergenza ambientale e climatica. Si evidenzia come una maggior dispersione possa incidere fortemente sul benessere degli ecosistemi da dove le acque vengono captate, che saranno sottoposti a stress maggiori nei prossimi anni anche per gli effetti dei cambiamenti climatici. Le stesse considerazioni valgono anche per le reti del sistema irriguo.

L'iniziativa europea "Cento città climaticamente neutre e intelligenti al 2030" in cui sono impegnate 9 città italiane (Bergamo, Bologna, Firenze, Milano, Padova, Parma, Prato, Roma, Torino), deve essere valorizzata come centro di sperimentazione, stimolo ed esempio per tutte le città italiane ad accelerare il processo verso un'edilizia a impatto zero. Nel contesto va favorita ogni sinergia possibile con la missione per l'adattamento ai cambiamenti climatici[115] e alle altre missioni del Green Deal.

ASviS raccomanda che gli obiettivi ambientali (già elencati nei precedenti paragrafi da 3.1. a 3.5) nelle misure di settore per l'edilizia e le infrastrutture siano

111. https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy/levels_en
112. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022PC0144&qid=1648919573764
113. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2021.373.01.0001.01.ITA&toc=OJ:C:2021:373:FULL
114. https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-02/Rapporto_Carraro_Mims.pdf
115. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en

integrati nel quadro di nuovi strumenti normativi per la pianificazione territoriale e urbanistica e per la riqualificazione e rigenerazione urbana, e con gli obiettivi di mobilità sostenibile, la riduzione delle diseguaglianze (cfr.par.3.2.1) in relazione all'esposizione all'inquinamento, agli effetti dei cambiamenti climatici, all'accessibilità a servizi pubblici, alle politiche pubbliche dell'abitare. Per la coerenza delle misure già in corso e incluse nel PNRR-PNC e nelle politiche di coesione, è necessario un forte ruolo di coordinamento, che nella dimensione urbana può essere affidato al Comitato interministeriale per le politiche urbane (CIPU), inquadrando le stesse con l'elaborazione dell'Agenda urbana nazionale.

Mobilità

L'UE ha adottato a dicembre 2020 la Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro[116] dichiarando nelle premesse che *il successo del Green Deal europeo dipende dalla nostra capacità di rendere sostenibile il sistema dei trasporti nel suo insieme*, che *la crescita del settore dei trasporti deve essere subordinata all'ecologizzazione della mobilità*, che *nel complesso dobbiamo modificare l'attuale mentalità fatta di piccoli cambiamenti in favore di una trasformazione radicale*. Per concorrere agli obiettivi di decarbonizzazione, come in dettaglio sviluppato anche nel documento di lavoro SWD(2020) 331 final[117], per il conseguimento dell'obiettivo minimo -55% al 2030 e neutralità entro il 2050, viene prospettato per il settore trasporti nel suo complesso una necessaria riduzione delle emissioni del 21-23% al 2030 e del 96-97% entro il 2050, rispetto al 2005.

Gli impatti della mobilità come costi ambientali e sociali esterni nel loro complesso venivano contabilizzati dalla Commissione europea nell'Handbook on the external costs of transport[118] del 2019 (dati al 2016) per l'Italia pari al 6,8% del PIL (contro il 5,7% della media UE28), dunque per 117,2 miliardi di euro all'anno (841,1 miliardi per l'UE 28), di cui a) 115 miliardi di euro per il trasposto su strada, b) 2,2 miliardi di euro per il trasporto su ferrovia.

L'iniziativa FARO 5 della Strategia prevede in particolare quale azione guida di sistema, che tutti i costi esterni dei trasporti all'interno dell'UE saranno coperti dagli utenti dei trasporti al più tardi entro il 2050.

Nel quadro della suddetta Strategia, nel dicembre 2021 la Commissione europea ha adottato anche il nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana[119].

Il PTE riassume gli obiettivi europei e indica una serie di azioni in coerenza con lo stesso, incluse nel PNRR per il conseguimento di parte dei risultati al 2030, e successivamente fine al 2050. Le indicazioni generali prevedono che *la motorizzazione elettrica dovrà coprire fino al 50% del settore*, dovrà diventare *preponderante il trasporto passeggeri e merci su ferro (e dove possibili vie navigabili) rispetto a quello su gomma* e più in generale la *promozione della mobilità collettiva e condivisa rispetto a quella individuale*, accompagnate a livello urbano da una *più incisiva pianificazione che favorisca la mobilità "dolce" (pedonale e ciclabile), e un profondo ripensamento delle modalità di lavoro (telelavoro)*.

Il quadro generale di sviluppo delle infrastrutture alla scala nazionale, nei prossimi anni, dovrà integrare con visione di sistema nelle diverse politiche pertinenti le previsioni dell'Allegato Infrastrutture al Documento di Economia e Finanza (DEF) 2022 "Dieci anni per trasformare l'Italia. Strategie per mobilità e logistica sostenibile e resilienti"[120], sviluppando un nuovo piano per i trasporti e la logistica predisposto dal MIMS.

A fine aprile 2022 il rapporto Decarbonizzare i trasporti- Evidenze scientifiche e proposte di policy elaborato dalla "Struttura per la transizione ecologica della mobilità e delle infrastrutture" (STEMI) nominato dal MIMS, effettuando una serie articolata di analisi e proposte partendo dai dati di sintesi per l'Italia: nel 2019 (ultimo anno pre- COVID-19) i trasporti sono responsabili del 25,2% delle emissioni totali di gas ad effetto serra. Il 92,6% di tali emissioni sono attribuibili al trasporto stradale. I trasporti sono uno dei pochi settori che hanno riportato una crescita di emissioni (+3,2% rispetto al 1990). Il rapporto approfondisce anche gli impatti dell'inquinamento dell'aria.

A maggio 2022, il MIMS pubblica anche il rapporto verso un nuovo modello di mobilità locale sostenibile[121], che analizza la situazione attuale e individua degli strumenti di risposta incluso lo sviluppo del concetto innovativo di MaaS (Mobility as a Service).

ASviS raccomanda l'adozione di una Strategia di settore che sviluppi e approfondisca le indicazioni dei rapporti STEMI/MIMS citati integrandosi con il PNIEC, con le revisioni del PNCIA, con le strategie di produzione

116. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5e601657-3b06-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF
117. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0331&qid=1610293011505&from=EN
118. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1
119. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0811&qid=1648726672513&from=IT
120. https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-05/Allegato%2520Infrastrutture%2520Def%25202022.pdf
121. https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-05/Rapporto%20%27Verso%20un%20nuovo%20modello%20di%20mobilità%20sostenibile%27_0.pdf

industriale collegate, con le norme di pianificazione del territorio, con la strategia nazionale per la prevenzione della salute (integrando anche aspetti relativi agli effetti sulla salute dall'inquinamento acustico), con le misure per la riduzione delle diseguaglianze e dei divari territoriali.

Rispetto al recepimento degli obiettivi dell'UE, prioritario all'orizzonte 2030 è attuare l'obiettivo della Strategia europea *viaggi collettivi programmati inferiori a 500 km neutri in termini di emissioni di carbonio, raddoppio minimo delle piste ciclabili urbane, estensione della rete di ricarica elettrica* con gli obiettivi minimi del Piano nazionale delle infrastrutture di ricarica elettrica (PNIRE).

Le misure dovranno essere attuate rafforzando meccanismi di governance multilivello, integrazione degli obiettivi nella pianificazione territoriale e urbana, dialogo e collaborazione tra industria, università-ricerca, società civile.

Le 9 città italiane (Bergamo, Bologna, Firenze, Milano, Padova, Parma, Prato, Roma, Torino) selezionate per l'iniziativa europea "Cento città climaticamente neutre e intelligenti al 2030"[122] in cui sono impegnate, devono essere valorizzate come laboratori di sperimentazione, stimolo ed esempio per tutte le città italiane ad accelerare il processo verso una mobilità a emissioni e a impatto ambientale zero.

Commercio internazionale

L'8°PAA indica tra le condizioni abilitanti del Piano la necessità di sostenere l'adozione a livello mondiale di tutti gli obiettivi ambientali dell'UE sopra indicati, garantendo *coerenza tra l'approccio interno ed esterno e un'azione coordinata* (si veda anche successivo par. 3.4 sulla dimensione istituzionale), impegnandosi con i Paesi terzi in materia di azione per il clima e l'ambiente, *sostenendoli e incoraggiandoli ad adottare e attuare in tali settori norme ambiziose almeno quanto quelle dell'Unione, e assicurando che tutti i prodotti immessi sul mercato dell'Unione siano pienamente conformi ai requisiti dell'Unione applicabili, in linea con gli impegni internazionali dell'Unione, anche per quanto riguarda l'arresto della deforestazione e del degrado del suolo*.

Per dare concretezza al punto in oggetto, a fine febbraio 2022 la Commissione europea ha adottato l'attesa nuova proposta di direttiva sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità[123]. **La proposta ha l'obiettivo di imporre alle aziende che immettono prodotti sul mercato dell'UE di misurare l'impatto ambientale e sociale del loro business e di porre rimedio nel caso in cui abbia conseguenze negative**. La proposta porterà di fatto a una legge che obbligherà le aziende a documentare e a rimediare all'impatto sull'ambiente e sui diritti umani della loro catena di approvvigionamento, con ricadute sulle leggi a livello nazionale.

ASviS raccomanda che nel dibattito in corso per la sua approvazione, e nella futura trasposizione nazionale, l'Italia sostenga un'estensione dell'ambito di applicazione osservandone criticamente i seguenti limiti:

- coinvolge solo le grandi imprese (oltre 500 dipendenti, fatturato oltre 150 milioni di euro), nel caso di imprese agricole e manifatture si scende a 250 dipendenti e 40 milioni di fatturato: in questo modo si escludono, di fatto, il 99% delle imprese europee che pure rappresentano un settore che coinvolge milioni di persone;
- problemi come la crisi climatica e la deforestazione non sono affrontati in modo sufficientemente approfondito. Le aziende devono rispettare gli Accordi di Parigi, ma non si controlla l'effettivo risultato di riduzione delle emissioni per conseguire un abbattimento della temperatura di 1,5 gradi. Non viene preso in considerazione l'impatto, ambientale e sulle persone, del disboscamento provocato dalle attività (abbandono delle terre, migrazioni climatiche, distruzione di interi ecosistemi);
- riguarda le imprese che hanno relazioni continuative nell'ambito della propria catena di approvvigionamento, esonerando dalla due diligence le aziende che ricorrono a fornitori occasionali, che sono invece i più vulnerabili;
- non copre l'intera filiera e non coinvolge, soprattutto, i primi portatori di diritti. Non è chiaro in che misura e con quali risorse questi dovranno rimediare alle violazioni perpetrate nel loro contesto.

L'Italia dovrebbe inoltre sostenere l'accelerazione del processo d'adozione del regolamento europeo per l'arresto della deforestazione globale, già proposto dal Parlamento europeo[124] e assunto dalla Commissione europea nel novembre 2021[125] che si integra di fatto alla proposta di Direttiva sul dovere di diligenza.

122. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en
123. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:71:FIN&qid=1645973928029
124. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0285_IT.pdf
125. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52021PC0706&qid=1658669043083

Osservando con grande preoccupazione che nel periodo 1990-2020 il 10% delle foreste mondiali ancora rimanenti sono andate perse per un'area pari all'intera UE, e che dal 1990 al 2008 il dato stimato è che l'UE è responsabile del 10% della deforestazione globale, la proposta di regolamento indica delle misure da applicare a tutti gli operatori che immettono sul mercato UE merci e prodotti derivati dalla deforestazione, che dovranno garantire che gli stessi non provengono dalla deforestazione o dalla conversione degli ecosistemi naturali o esserne la causa. I prodotti interessati sono olio di palma, soia, carne cuoio, cacao, caffè, gomma, mais e tutti i prodotti intermedi o finali da esse derivati, nonché i prodotti che li contengono. Il Regolamento risponderà anche alla Dichiarazione dei leader di Glasgow sulla deforestazione[126], sottoscritta durante la COP 26 dell'UNFCCC.

Entrambe le iniziative di cui sopra s'inquadrano nella posizione assunta dalla Commissione europea per una riforma delle regole dell'Organizzazione Mondiale del Commercio[127] (cfr. par. 2.1 e par. 3.4), con la condivisione tra gli aderenti di uno scopo comune concentrato sullo sviluppo sostenibile.

3.2 Dimensione sociale

La transizione ecologica ha come scopo **il perseguimento di obiettivi sociali e di equità per il benessere nell'interesse delle attuali e future generazioni**. Preservare la capacità della natura nel tempo di continuare a fornire i servizi necessari al soddisfacimento dei bisogni delle persone, come indica l'IPBES nel Global Assessment Report on biodiversity and ecosystem services[128] del 2019 richiede *una riorganizzazione fondamentale, a livello di sistema, di fattori tecnologici, economici e sociali, compresi paradigmi, obiettivi e valori*. Diversamente, come evidenzia lo stesso rapporto dell'IPBES, già alla soglia del 2030, il degrado della biodiversità e degli ecosistemi comprometteranno il conseguimento degli SDGs tra cui *gli obiettivi valutati relativi alla povertà, fame, salute e acqua, città [...]*.

In merito a povertà e diseguaglianze, come emerge dall'AR6 dell'IPCC Sixth Assessment Report (cfr.WGII-cap.8[129]) **non solo *gli effetti avversi dei cambiamenti climatici, i deficit di sviluppo e le diseguaglianze si inaspriscono vicendevolmente, ma le situazioni di vulnerabilità e di diseguaglianza peggiorano a causa dell'impatto negativo dei cambiamenti climatici***. *A causa delle loro condizioni socio-economiche e del più ampio contesto di sviluppo, molte comunità povere, soprattutto nelle regioni ad alta vulnerabilità e disuguaglianza, sono meno resistenti ai diversi impatti climatici*.

Al contrario *uno sviluppo resiliente al clima è favorito quando gli attori lavorano in modo equo, giusto e capace di conciliare interessi, valori e visioni del mondo divergenti, verso risultati di equità e giustizia [...] Le vulnerabilità strutturali ai cambiamenti climatici possono essere ridotte attraverso interventi legali, politici e di processo attentamente progettati e attuati, dal locale al globale, che affrontino le disuguaglianze basate su genere, etnia, disabilità, età, ubicazione e reddito* (cfr. IPCC 2022 - WGII SMP[130]).

Già nel 2005 il Millenium Ecosystem Assesstment[131] riportava come messaggio chiave che ***le misure per conservare le risorse naturali hanno più probabilità di riuscita se viene data alle comunità locali la loro disponibilità, la condivisione dei benefici, il loro coinvolgimento nelle decisioni***.

126. https://ukcop26.org/glasgow-leaders-declaration-on-forests-and-land-use/
127. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:66:FIN&qid=1613729523865
128. https://ipbes.net/global-assessment
129. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_Chapter08.pdf
130. https://report.ipcc.ch/ar6wg2/pdf/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_FullReport.pdf
131. https://www.millenniumassessment.org/en/index.html

Dunque, la giustizia sociale, la riduzione delle diseguaglianze, il rispetto dei diritti oltre a essere obiettivo della transizione, è di fatto anche il mezzo attraverso cui conseguirne gli obiettivi ambientali ed economici. Da cui si può affermare che la transizione è "giusta" per definizione, ma richiede coerenza nella sua attuazione pratica.

Il Programma Generale di Azione dell'Unione per l'Ambiente fino al 2030 (8°PAA) indica la *riduzione significativa delle diseguaglianze* come obiettivo prioritario. E quali condizioni favorevoli al conseguimento di tutti gli obiettivi ambientali del PAA evidenzia necessario:

- *assicurare che il benessere delle persone, in particolare le loro esigenze di godere di un ambiente sano, aria pulita e prodotti alimentari accessibili, anche da un punto di vista economico, e di alta qualità, acqua, energia, alloggi, infrastrutture verdi e mobilità siano soddisfatte in modo sostenibile senza lasciare indietro nessuno*;
- *assicurare che le disuguaglianze sociali derivanti dagli impatti e dalle politiche in materia di clima e ambiente siano ridotte al minimo e che le misure adottate per proteggere l'ambiente e il clima siano attuate in modo socialmente equo e inclusivo*;
- *integrare la dimensione di genere in tutte le politiche in materia di clima e ambiente, anche attraverso l'inclusione di una prospettiva di genere in tutte le fasi del processo di elaborazione delle politiche*.

Anche il PTE richiama il principio non lasciare nessuno indietro dell'Agenda 2030 e richiama gli obiettivi del vertice sociale dell'UE di Porto del maggio 2021, previsti nel Piano d'azione del Pilastro europeo dei siritti sociali[132].

3.2.1 Come garantire una transizione socialmente equa

Attuando il principio di transizione giusta enunciato dal Green Deal, affinché sia garantito che nessuna persona e nessun luogo siano esclusi da questo processo, l'UE ha sviluppato diverse iniziative organizzate con approccio sistemico anche nella raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica[133] adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 7 giugno 2022.

Come sottolineato dal Consiglio nelle premesse alle raccomandazioni, *l'equità e la solidarietà sono principi fondanti delle politiche dell'Unione verso la transizione verde e rappresentano un requisito per il sostegno ampio e continuo dei cittadini. La transizione deve essere equa e inclusiva e mettere al primo posto le persone, tributando particolare attenzione al sostegno alle regioni, alle industrie, ai lavoratori, alle famiglie e ai consumatori che dovranno affrontare i problemi maggiori*.

Nella stessa prospettiva del Pilastro europeo dei diritti sociali, è sottolineato che *l'attuazione del Green Deal europeo darà all'Europa gli strumenti necessari per migliorare la convergenza verso l'alto, l'equità sociale e la prosperità condivisa*.

Il Consiglio evidenzia le opportunità sociali ampie di una transizione verde adeguatamente gestita. Oltre a creare opportunità di lavoro di qualità per tutti, con l'adozione nel contempo di misure per alleviare e prevenire la povertà energetica e dei trasporti, *può contribuire all'aumento dei redditi e alla riduzione delle disuguaglianze e della povertà in generale. Essa può pertanto contribuire alla lotta contro l'esclusione sociale e le disuguaglianze socioeconomiche preesistenti, al miglioramento della salute e del benessere e alla promozione dell'uguaglianza, anche di genere*.

La raccomandazione invita dunque i singoli Stati membri ad adottare e ad attuare, *se del caso in stretta cooperazione con le parti sociali, pacchetti strategici completi e coerenti che affrontino gli aspetti occupazionali e sociali per promuovere una transizione equa in tutte le politiche, in particolare quelle in materia di clima, energia e ambiente, nonché per fare un uso ottimale dei finanziamenti pubblici e privati*.

ASviS chiede che i contenuti della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica, costituiscano gli elementi di un'Agenda politica sociale ed economica attuativa degli obiettivi della transizione ecologica che integri equità e protezione sociale, occupazione di qualità e sviluppo economico, osservando i punti seguenti:

Protezione sociale:

- **adattare i sistemi di protezione sociale, comprese le politiche di inclusione sociale, alla luce delle sfide occupazionali, sociali e sanitarie poste dalla transizione ecologica**, valutando le modalità più efficaci per garantire l'offerta di un'adeguata

132. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:102:FIN&qid=1614957367080

133. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9107-2022-INIT/it/pdf

sicurezza del reddito, attraverso regimi innovativi di transizione professionale, prestazioni di disoccupazione e sistemi di reddito minimo;

- **misure integrative di sostegno al reddito mirato e temporaneo, in particolare alle persone e alle famiglie in situazioni di vulnerabilità**, per attenuare l'andamento negativo del reddito e dei prezzi, anche unitamente a migliori incentivi per conseguire quanto prima i necessari obiettivi climatici e ambientali, preservando nel contempo i segnali di prezzo a sostegno della transizione ecologica;
- **per le persone in condizioni di maggiore vulnerabilità e in povertà energetica, mobilitare il sostegno finanziario pubblico e privato** e fornire incentivi per gli investimenti privati nelle fonti di energia rinnovabili e nell'efficienza energetica, integrati da una consulenza ai consumatori che consenta loro di gestire meglio il consumo energetico e adottare decisioni informate sul risparmio energetico;
- **affrontare le sfide e gli ostacoli legati alla mobilità e ai trasporti per le famiglie in situazioni di vulnerabilità**, in particolare nelle regioni remote, rurali e a basso reddito.

Consumo responsabile:

(approfondimento al successivo par. 3.3.3)

- effettuare campagne informative per **responsabilizzare le persone al consumo responsabile** e al risparmio energetico;
- **agevolare l'accesso al consumo sostenibile**, anche dal punto di vista nutrizionale, soprattutto per le persone e le famiglie in situazioni di vulnerabilità e in particolare per i minori, e promuovere opportunità di risparmio nel settore dell'economia circolare, sostenendo i programmi di riutilizzo, riparazione, riciclaggio, donazione e condivisione.

Aspetti occupazionali e transizione delle attività economiche:

(approfondimento al successivo par.3.3.1)

- **riforma del sistema fiscale allentando la pressione sul lavoro** e riducendo il carico fiscale per i gruppi a basso e medio reddito, orientandolo verso altre fonti che contribuiscono agli obiettivi climatici e ambientali;
- **sostegno efficace all'accesso e al mantenimento a occupazioni di qualità**, in particolare attraverso i servizi per l'impiego, compresa un'assistenza su misura nella ricerca di un lavoro e corsi di apprendimento;
- pianificazione e **uso efficace di incentivi all'assunzione e alla transizione**;
- p**romozione all'imprenditorialità**, in particolare nelle regioni che devono affrontare le sfide legate alla transizione e nei settori che promuovono obiettivi climatici e ambientali quali l'economia circolare, al sud, e **prestando particolare attenzione all'imprenditorialità femminile**, giovanile, inclusivo e accessibile ai gruppi sottorappresentati e svantaggiati, con particolare attenzione al sud e alle aree interne;
- **pieno e significativo coinvolgimento dei lavoratori e dei loro rappresentanti**, attraverso l'informazione e la consultazione, per l'anticipazione dei cambiamenti e la gestione dei processi di transizione;
- **analisi dell'impatto della transizione ecologica e degli effetti dei cambiamenti climatici sulla salute e la sicurezza sul luogo di lavoro** e messa in pratica di misure volte ad affrontare i nuovi rischi;
- **utilizzo di pratiche sugli appalti pubblici socialmente responsabili**, integrando strutturalmente l'articolazione degli aspetti sociali nei Criteri Ambientali Minimi (CAM) del codice degli appalti.

Misure istituzionali trasversali e partecipazione:

(approfondimento al successivo par. 3.4.1 e 3.4.2)

- **integrare i contenuti di una transizione equa** nella definizione delle politiche a tutti i livelli **con adeguate misure di coordinamento**, effettuando valutazioni ex ante ed ex post;
- **incoraggiare gli enti regionali e locali a svolgere un ruolo attivo**, considerata la loro vicinanza ai cittadini e alle imprese locali;
- **coinvolgere attivamente le parti sociali a livello nazionale, regionale e locale**, nel rispetto della loro autonomia, in tutte le fasi del processo di elaborazione e attuazione delle politiche;
- **rendere autonome e in grado di agire le persone, specialmente le donne**, la società civile e i portatori di interessi, comprese le organizzazioni che rappresentano le persone in situazioni di vulnerabilità;
- **rafforzare le capacità operative dei servizi pubblici** pertinenti al fine di fornire orientamenti e sostegno efficaci per l'attuazione di politiche in materia di transizione equa. Tra questi, in particolare, i centri per l'impiego e i servizi sociali per affrontare la povertà energetica;
- **rafforzare la capacità di coordinamento pubblico alle azioni di ricerca e innovazione** a livello regionale, nazionale e dell'Unione, anche attraverso finanziamenti del programma Orizzonte Europa.

3.2.2 Ridurre e prevenire povertà e disuguaglianze

Nel quadro della transizione ecologica, un tema emergente è la povertà energetica che potrebbe aumentare se la tariffazione del carbonio attraverso la tassazione dell'energia e l'estensione del sistema di scambio di emissioni (cfr. successivo par. 3.3.4) viene attuata non considerando in maniera adeguata le situazioni di maggiore vulnerabilità e le dinamiche determinanti fenomeni di povertà e disagio sociale. Affrontare di fatto la povertà in generale come fenomeno, vuol dire anche affrontare la povertà energetica. In un'ottica di transizione ecologica, oltre a profilare le misure fiscali in modo da impattare il meno possibile sui più poveri, vanno pensate politiche integrative per fare in modo che gli stessi soggetti siano dotati di specifici strumenti per partecipare attivamente alla transizione attraverso misure di assistenza sociale mirata e sussidi economici per risparmiare energia e favorire l'utilizzo di fonti rinnovabili.

Gli stessi strumenti dovrebbero consentire una maggior resilienza dei più poveri agli effetti della speculazione e volatilità sul prezzo dell'energia e alle influenze di possibili situazioni d'instabilità geopolitica, quale **l'invasione della Russia in Ucraina, con conseguenti effetti inflativi e rialzo dei prezzi su diversi beni di prima necessità**, che ampliano il numero delle persone in povertà o a rischio povertà.

Per l'Italia, secondo le stime dell'ISTAT riferite all'anno 2021, le famiglie in povertà assoluta erano 1,9 milioni, pari al 7,5% (7,7% nel 2020) per un numero di individui pari a circa 5,6 milioni (9,4%, come lo scorso anno), di cui sono oltre **un milione e trecentomila i minori**. Situazione in aggravamento quest'anno a causa degli effetti dell'inflazione in corso.

Il PNIEC approvato nel 2020 (come già precedentemente la Strategia Energetica Nazionale del 2017) già dedicava un intero paragrafo al problema della povertà energetica, evidenziando in particolare la necessità di aumentare l'efficacia delle misure esistenti a sostegno della spesa energetica e, nel medio termine, di favorire soluzioni di efficientamento energetico degli edifici.

Come indicato nelle proposte del pacchetto europeo "Pronti per il 55%", il nuovo PNIEC dovrà sviluppare approfonditamente questo argomento poiché dovrà essere integrato con un *Piano sociale per il clima*, a cui saranno destinate i finanziamenti previsti dal *Fondo sociale per il clima per il periodo 2025-2032*, integrando in proiezione gli effetti sul costo della vita che avrà la tassazione dell'energia, l'estensione del sistema ETS agli edifici e ai trasporti (vedi successivo par.3.3), l'integrazione di nuovi obblighi normativi per l'efficienza energetica degli edifici.

La misurazione del fenomeno povertà energetica, dovrà meglio articolarsi valutando una eterogeneità di situazioni: morosità strutturali con motivazioni diverse, rinuncia a spese alternative (cibo di qualità, istruzione, sport per i figli) determinata dalla necessità di pagare le bollette, rinuncia a scaldarsi nei mesi invernali o a raffrescarsi nei mesi estivi al fine di non incorrere nella condizione di morosità fino al distacco coatto delle utenze.

Nell'elaborazione del Piano sociale per il clima (PSC), il fenomeno povertà energetica richiederà pertanto l'articolazione di una serie più complessa d'indicatori, che integrino la povertà energetica nella stessa condizione più generale di povertà.

Nel contesto del Piano sociale per il clima dovranno essere rivisti i bonus gas ed energia elettrica, di per sé strumenti già inadatti a rispondere adeguatamente al fenomeno. Dovranno essere favoriti sussidi che comunque aiutino prioritariamente le famiglie a risparmiare energia piuttosto che a pagare le bollette, considerando che tra le famiglie in condizioni di vulnerabilità si trovano anche quelle che non hanno l'allacciamento alla rete di distribuzione del metano. Quest'ultimo fattore ha delle ripercussioni significative dal punto di vista territoriale, escludendo le aree non metanizzate del Paese e territori e famiglie che fanno affidamento a forme diverse di riscaldamento.

Il PSC dovrà prevedere l'istituzione di servizi di assistenza mirati alle famiglie e alle persone in condizioni di vulnerabilità, in coordinamento con i servizi sociali comunali, che supportino gli stessi ad attuare interventi minimi di razionalizzazione e risparmio energetico (per l'alloggio in priorità, ma senza escludere i trasporti) accedendo al Fondo sociale per il clima e ad altri fondi integrativi che dovranno essere opportunamente allocati, in misura adeguata per rispondere alla duplice sfida della riduzione della povertà e della transizione energetica.

Il PSC dovrà considerare misure di sostegno per le famiglie e le persone in condizioni di vulnerabilità, per effettuare gl'interventi più impegnativi di efficienza energetica nelle abitazioni dagli stessi occupate nel quadro dell'iniziativa un'Ondata di ristrutturazioni[134], considerando l'obiettivo di abbattimento delle emissioni del comparto del 60% al 2030 e totale decar-

134. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0662&qid=1628602638401

bonizzazione entro il 2050. In proposito il PSC dovrà trovare supporto con la revisione della Strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare a lungo termine[135]. Le misure di sostegno finanziario pubblico dovranno in priorità favorire la trasformazione dell'edilizia residenziale pubblica a edifici a emissioni zero, con una pianificazione ad-hoc, oltre a un'articolazione di misure per i proprietari d'abitazione in condizioni d'indigenza economica e sociale, adeguate misure d'incentivazione per i proprietari privati che affittano abitazioni a inquilini in condizioni di povertà.

Vanno esplorate nel contesto misure politiche di convergenza tra diritto a un'alloggio dignitoso, transizione energetica e diritto all'accesso all'energia, anche nel quadro di misure di rigenerazione urbana (cfr. par. 3.1.6.4) **e politiche di coesione per le aree interne e rurali**.

Nel contesto vanno sviluppate le potenzialità di nuove regole di mercato per rendere sempre più conveniente efficienza energetica e consumo da fonti rinnovabili, anche con l'autoproduzione in forma autonoma e collettiva solidale. In proposito, il PNRR stesso indica in proiezione che a metà secolo l'energia potrà essere prodotta al 50% da comunità energetiche, con il beneficio di rendere più socialmente resiliente il sistema alla volatilità dei prezzi dovuta alle speculazioni di mercato.

Nel frattempo è necessaria e urgente la definizione di regole e meccanismi che convertano gli extra-profitti conseguenti alle speculazioni di mercato sui prezzi dell'energia in misure di incentivazione per la transizione energetica e di messa al riparo dalle fluttuazioni di prezzo nei confronti delle famiglie in condizioni di vulnerabilità economica, così come già indicato dall'Agenzia Internazionale per l'Energia e dalla stessa Commissione europea.

Nel contesto dovrà essere valorizzato e rafforzato il ruolo dell'Osservatorio Nazionale della Condizione Abitativa di recente istituzione da parte del MIMS.

ASviS raccomanda che il tema più ampio delle diseguaglianze sia affrontato comprendendone le trasversalità tra le diverse politiche nel quadro ampio di riforma dell'esistente sistema di welfare come ancora chiesto in ultimo nel Rapporto 2021, considerando le dinamiche della transizione ecologica.

È necessario un adeguato bilanciamento tra meccanismi di protezione sociale e politiche attive del lavoro, favorendo sempre e comunque per chi è in età lavorativa un'occupazione dignitosa. Favorendo dunque partecipazione attiva e lavorativa alla transizione ecologica, con misure mirate per giovani, donne, categorie di lavoratori a rischio di perdita dell'occupazione per effetto di inadeguate misure di transizione (sull'occupazione si veda in proposito il successivo par. 3.3), categorie in condizioni di vulnerabilità sociale, trasponendo adeguatamente nel quadro nazionale le strategie europee "Un'Unione nell'uguaglianza", offrendo opportunità di re-skilling e up-skilling (vedi successivo 3.2.3) per favorire la riallocazione delle competenze da settori economici in contrazione a settori in espansione, e l'ingresso nel mercato del lavoro. **Nel contesto va esplorata la possibilità di una garanzia di lavoro pubblico "green" in sostituzione di un reddito minimo di cittadinanza (cfr. par.3.2.1 e par. 3.4.1), quale misura efficace di sostegno pubblico alla formazione professionale e all'inserimento nel mercato del lavoro**.

Va considerato che le politiche territoriali per la transizione ecologica, sia a livello urbano, che nelle aree interne hanno la potenzialità di creare condizioni di contesto che possono ridurre le diseguaglianze che potrebbero al contrario essere esacerbate dall'aggravio di fenomeni ambientali locali e dal cambiamento climatico. Come evidenzia il Piano d'azione "Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo"[136] adottato dalla Commissione europea (vedi par. 3.1.4) *la lotta contro l'inquinamento è anche una lotta per l'equità e l'uguaglianza, infatti i più colpiti sono i più vulnerabili: bambini che possono subirne gravi danni a lungo termine sul loro sviluppo, persone con patologie sanitarie, anziani, disabili e coloro che vivono in condizioni socio-economiche più povere*.

Così stanno impattando e impatteranno sempre di più gli effetti dei cambiamenti climatici (isole di calore, siccità, alluvioni, conseguenze per la salute) sui più vulnerabili che vivono nelle città e nei territori che non investono e non adottano misure per l'adattamento ai cambiamenti climatici, nella protezione della biodiversità, nell'espansione delle aree verdi, producendo come effetto ulteriore aumento delle diseguaglianze tra territori, tra diverse fasce della popolazione, e soggetti in condizioni di particolare disagio e vulnerabilità (cfr. par. 3.1.2).

La rigenerazione urbana deve avere come scopo la transizione ecologica per la riduzione delle diseguaglianze (cfr. par. 3.1.6.4).

Le periferie sono in particolare il terreno fisico e sociale su cui meglio si misurano i risvolti sociali delle poli-

135. https://energy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/it_2020_ltrs_0.pdf

136. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:400:FIN&qid=1620979408583

tiche di contrasto ai cambiamenti climatici, a partire appunto dalle politiche di riqualificazione energetica degli edifici, per continuare con quelle di promozione della mobilità sostenibile e di adattamento ai cambiamenti climatici, che devono perseguire come obiettivo la riduzione delle diseguaglianze. Le periferie sono anche il luogo su cui si deve misurare la necessità di passare da interventi settoriali e/o straordinari, oggi dispersi tra più responsabilità istituzionali, a politiche pubbliche ordinarie e integrate, con un'unica cabina di regia nazionale, e capaci di far emergere i fabbisogni dei singoli territori e tener conto delle loro specificità.

Una particolare attenzione va prestata alle politiche giovanili nel quadro del contrasto della povertà e delle diseguaglianze. Considerando che i giovani sono la parte in causa più sensibile della transizione ecologica e con le più altre criticità nelle stesse attuali prospettive di vita e di lavoro dignitoso, vanno create le giuste convergenze affinché le politiche di transizione ecologica giusta riescano a liberarne il potenziale creativo nell'immaginare e costruire il proprio futuro. Le politiche giovanili devono pertanto stimolare l'integrazione sociale e la partecipazione dei giovani nel dibattito a tutti i livelli (cfr. par. 3.4.2), ed essere accompagnate da misure adeguate di accessibilità alla formazione di qualità e misure di garanzia lavoro nelle professioni green e a prova di futuro (cfr. par. 3.2.4, 3.3.1 e 3.4.1), integrando e razionalizzando con visione sistemica altre misure di welfare sociale.

Il tema diseguaglianze tra le nazioni e accoglienza dei migranti è trattato al successivo par. 3.4.3.

3.2.3 Proteggere e migliorare la salute attraverso la prevenzione

L'IPBES sintetizza come messaggio chiave nel Rapporto 2019 Global Assesment on Biodiversity and Ecosystem Services[137] che *la natura è alla base di tutte le dimensioni della salute umana e della qualità della vita*. **L'OMS nel Rapporto pubblicato in occasione della COP 24[138] dell'UNFCCC ha dichiarato i cambiamenti climatici come la più grande sfida per la salute umana del nostro secolo**.

L'emergenza sanitaria da COVID-19 ha manifestato con ampia evidenza come la salute e il benessere si costruiscono con uno sforzo complesso che implica politiche trasversali e globali sui determinanti della salute come la capacità di prevenzione, le condizioni economiche e strutturali e l'ambiente nel suo complesso. Come indica lo speciale rapporto IPBES del 2020 Workshop on Biodiversity and pandemics[139] ***le pandemie hanno origine da diversi microbi trasportati da serbatoi animali, ma la loro comparsa è interamente guidata dalle attività umane***. *Le cause alla base delle pandemie sono gli stessi cambiamenti ambientali globali che determinano la perdita di biodiversità e il cambiamento climatico*.

I cambi d'uso del suolo, lo sfruttamento di risorse oltre la capacità rigenerativa degli ecosistemi, l'impatto dei cambiamenti climatici, della perdita di biodiversità, dell'inquinamento si traduce, sempre più, nella **scarsità di produzione e accessibilità alle risorse primarie essenziali per la vita e la salute quali l'acqua e il cibo**. Le persone svantaggiate e i gruppi più vulnerabili ad oggi sono le più colpite. **Ma il binomio salute e ambiente riguarda l'intera umanità, in un intreccio sistemico e complesso di effetti diretti e indiretti**.

Tra gli effetti diretti sulla salute, l'inquinamento dell'aria (vedi anche par. 3.1.4) è il fenomeno che desta la maggiore preoccupazione in termini di impatto sanitario a causa dell'elevato numero di persone esposte. Secondo il country profile del Global Burden of Disease (GBD) per l'Italia[140,] l'inquinamento atmosferico è il primo fattore di rischio ambientale in termini di Disability-adjusted life year (DALY), indicatore molto utilizzato dall'OMS, che si ottiene dalla somma degli anni di vita persa per morte anticipata rispetto all'aspettativa di vita e degli anni vissuti con l'invalidità causata dalla malattia.

Nel 2017, con la Dichiarazione di Ostrava[141], l'OMS Europa, l'UNEP, l'UNECE e i Ministri della regione europea dell'OMS, indicavano **i punti cruciali su cui deve svilupparsi la Strategia ambiente e salute per i prossimi anni**, in linea con gli Obiettivi dell'Agenda 2030 e con l'Accordo sul clima di Parigi, si evidenziava la necessità di sviluppare azioni di sistema, intersettoriali, mettendo al centro la prevenzione e ponendo la massima attenzione all'equità e all'inclusione.

137. https://ipbes.net/global-assessment
138. https://www.who.int/publications/i/item/9789241514972
139. https://ipbes.net/pandemics
140. https://www.healthdata.org/italy
141. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0007/341944/OstravaDeclaration_SIGNED.pdf

L'OMS, il 26 maggio 2020, ha pubblicato il manifesto per una ripresa sana e verde[142](dal COVID-19) mettendo al primo punto ***proteggere e preservare la fonte della salute umana: la natura***. In vista della COP26 del 2021, l'OMS ha prodotto un Rapporto speciale sui cambiamenti climatici e la salute "The Health Argument for climate action"[143], che include **dieci raccomandazioni che evidenziano l'urgente necessità e le numerose opportunità per i governi di dare priorità alla salute e all'equità** nell'attuare gli accordi internazionali per il clima e nell'Agenda per lo sviluppo sostenibile.

L'ambiente è una tema trasversale a diverse iniziative del Green Deal europeo, in particolare il Piano d'azione "Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo"[144] (cfr. par. 3.1.4) che indica obiettivi specifici per la salute quali la riduzione delle morti premature da inquinamento dell'aria del 55% al 2030. La stessa nuova strategia europea per l'adattamento[145] (cfr. par. 3.1.2) dovrebbe stimolare a un maggior impegno nel quadro nazionale che per rendere operativo il PNACC anche per gli aspetti che riguardano la salute. Anche l'iniziativa un'Ondata di ristrutturazioni[146] (cfr,par.3.1.6.4), attraverso la ristrutturazione spinta degli edifici dovrebbe comportare miglior condizioni di comfort termico negli edifici unitamente al perseguimento della riduzione dell'inquinamento indoor, aprendo alla possibilità di diffondere la messa in pratica delle linee guida dell'OMS su salute e abitazione[147], riducendo anche le diseguaglianze nell'accesso a un alloggio dignitoso (cfr.par.3.2.1).

Le misure previste dalla Strategia sulla biodiversità per il 2030[148] e gli obiettivi inclusi nella proposta di Legge europea per il ripristino della natura[149] adottata nel giugno 2022, indicando target specifici di conservazione e ripristino del verde anche nelle aree urbane, promuovendo le condizioni per ambienti di vita più sani (cfr, par. 3.1.6.4).

Tra le altre iniziative europee emergono importanti aspetti ambientali nella strategia farmaceutica[150] **che include obiettivi di prevenzione dell'inquinamento da farmaci**, e il Piano europeo per la lotta al cancro[151] che integrandosi con gli obiettivi di riduzione dell'inquinamento, individua anche in correlazione con la strategia From-farm-to-fork[152] (vedi par. 3.1.6.2) la necessità di realizzare politiche di prevenzione attraverso un'alimentazione più sana con un ridotto impatto ambientale.

Il PTE include un'attenzione specifica per contrastare l'inquinamento dell'aria (vedi par. 3.1.4), e in merito alla decarbonizzione (vedi par. 3.1.1) indica che *campagne ben congegnate per promuovere un'alimentazione di tipo mediterraneo con prevalenza di vegetali comporteranno il doppio beneficio di minori emissioni e di un miglioramento dello stato di salute della popolazione*.

Nel Piano nazionale della prevenzione (PNP) 2020-2025 sono state recepite in modo esaustivo le linee di intervento per un approccio combinato, in cui tutti gli Obiettivi dell'Agenda 2030 possono trovare piena applicabilità per concorrere e interconnettere la salute in un'ottica strategica finalizzata a prevenire e mantenere il benessere della popolazione. Uno dei programmi predefiniti (PP9) del PNP è specificatamente dedicato al tema "Ambiente, clima e salute" e indica obiettivi, buone pratiche, attività di formazione e sistemi di monitoraggio.

Si evidenzia che in attuazione del programma di riforme del PNRR con il D.L. 30 aprile 2022, n.36 (convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79) è stato istituito il Sistema nazionale prevenzione salute dai rischi ambientali e climatici (SNPS) che dovrà concorrere al perseguimento degli obiettivi di prevenzione primaria correlati in particolare alla promozione della salute, alla prevenzione e al controllo dei rischi sanitari associati direttamente e indirettamente a determinanti ambientali e climatici, anche derivanti da cambiamenti socio-economici. Sono espliciti i riferimenti all'applicazione dell'approccio integrato "One-health" nella sua evoluzione "Planetary health" e alla adeguata interazione con il Sistema Nazionale a rete per la Protezione Ambientale (SNPA).

142. https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/who-manifesto-for-a-healthy-recovery-from-covid-19
143. https://www.who.int/news/item/11-10-2021-who-s-10-calls-for-climate-action-to-assure-sustained-recovery-from-covid-19
144. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:400:FIN&qid=1620979408583
145. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN&qid=1614440475534
146. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0662&qid=1628602638401
147. https://www.who.int/publications/i/item/9789241550376
148. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF
149. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:304:FIN&qid=1656337110554
150. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0761&qid=1629145376855
151. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union/cancer-plan-europe_it
152. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381&qid=1629056669944

È necessario attuare un efficace allineamento tra il PNP e le politiche attuative del PTE e del quadro europeo creando maggior sinergie ed efficacia d'azione, integrando di fatto la transizione ecologica nel PNP per la salute con misure più incisive che attengono, oltre alla programmazione dei sistemi sanitari regionali, anche alla formazione dei professionisti dell'area medica e della ricerca. **Le innovazioni nelle tecnologie sanitarie digitali, come le piattaforme che integrano i dati provenienti da sensori portatili e monitor a livello del suolo, possono essere un ausilio importante perché hanno il potenziale per aumentare ulteriormente la consapevolezza dell'inquinamento atmosferico**, informare i comportamenti individuali e migliorare la fornitura di una guida individualizzata.

In termini concreti **ASviS raccomanda**:

- **l'implementazione della prevenzione che deve ritrovare il suo ruolo centrale strategico nel sistema sanitario, e ad oggi non è così**;
- la formazione dei professionisti sanitari, incidendo maggiormente nei futuri corsi di specializzazione. Una seria riforma del nostro ordinamento universitario e del settore della ricerca e un investimento straordinario di risorse consentirebbero di costruire un legame strategico e funzionale all'approccio One Health che attualmente appare ancora poco sviluppato benché fondamentale per l'innovazione;
- campagne informative alla cittadinanza sulla correlazione tra rischi ambientali e salute.

3.2.4 Educazione alla sostenibilità per tutti a ogni età

Il PTE indica necessaria una *rivoluzione culturale* per attuare la transizione ecologica. Cambiamento culturale, riconoscimento del valore capitale della conoscenza per un futuro sostenibile per l'umanità, capacità e competenze teoriche e pratiche, sono di fatto tutti elementi imprescindibili per la transizione. È necessario mettere in pratica in via di priorità assoluta l'attuazione del Target 4.7 dell'Agenda 2030: "*Entro il 2030, assicurarsi che tutti i discenti acquisiscano le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso, tra l'altro, l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili, i diritti umani, l'uguaglianza di genere, la promozione di una cultura di pace e di nonviolenza, la cittadinanza globale e la valorizzazione della diversità culturale e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile*", e del corrispondente Target 12.8 "*Entro il 2030, fare in modo che le persone abbiano in tutto il mondo le informazioni rilevanti e la consapevolezza in tema di sviluppo sostenibile e stili di vita in armonia con la natura*".

Tenendo conto che l'orizzonte 2030 è già una soglia temporale critica entro cui il processo di transizione dovrà conseguire risultati fondamentali per un futuro sostenibile che richiedono competenze per essere messe in atto, è necessaria un'accelerazione nella diffusione della cultura e delle competenze per la sostenibilità, assicurando risultati tangibili e concreti in termini brevi.

Il quadro europeo ha già definito il sistema entro cui operare: dare attuazione al Principio 1 del Pilastro europeo dei diritti sociali[153] per un'istruzione di qualità inclusiva, aggiornare e riqualificare gli adulti attuando il target definito dal relativo Piano d'azione[154]: *almeno il 60 % di tutti gli adulti dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione*, per il perseguimento delle transizioni verde e digitale. Ciò ha valore congiunto sia sul piano della formazione professionale ai fini dell'occupabilità (cfr. par. 3.3.1), sia per il cambiamento culturale e comportamentale (cfr. par. 3.3.3), sia per la partecipazione attiva e democratica delle persone nei processi di transizione (cfr. par. 3.4.2).

Nell'ambito delle iniziative previste dall'Agenda europea per le competenze[155], del relativo Patto per le competenze[156], e del collegato spazio europeo dell'istruzione[157], il 16 giugno scorso il Consiglio dell'UE ha adottato la Raccomandazione relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile[158], che sviluppa gli aspetti relativi all'educazione in coerenza alla citata raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica[159].

153. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_it.pdf
154. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:102:FIN&qid=1614957367080
155. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0274&from=EN
156. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=en
157. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2021.066.01.0001.01.ITA&toc=OJ:C:2021:066:FULL
158. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(01)&qid=1659080964257&from=IT
159. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(04)&from=IT

Come indicato nella citata Raccomandazione relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile[160] i contenuti dell'insegnamento non dovranno essere solo teorici, bensì pratici e coinvolgente, promuovendo il pensiero critico, lo sviluppo di competenze pratiche, l'empatia, la solidarietà e la cura del Pianeta, per un apprendimento al tempo stesso cognitivo e socio-emotivo.

L'educazione alla sostenibilità e alla cittadinanza globale nei percorsi di apprendimento deve basarsi su criteri minimi di qualità. Il JRC della Commissione europea ha elaborato lo studio GreenComp[161], valido riferimento istituzionale per acquisire una conoscenza di base condivisa sulla sostenibilità come valore per l'umanità, i sui suoi scopi e contenuti essenziali, e permettere a studenti e studentesse, alla forza lavoro in riqualificazione e aggiornamento, di divenire agenti di cambiamento.

ASviS raccomanda che sia messa in priorità la definizione di un piano per integrare l'educazione alla transizione ecologica e allo sviluppo sostenibile nelle scuole di ogni livello e grado e nei Centri di educazione degli adulti (CPA) con criteri minimi di qualità per ciascun livello e grado, favorendo la capacità di visione sistemica e multidisciplinare dello sviluppo sostenibile, comprendendo l'interconnessione dei sistemi economici, sociali e naturali.

A tal fine, è necessario un cambio di paradigma educativo, affinché il sistema scolastico e formativo accolga nuovi modelli di conoscenza, apprendimento e sviluppo sia nei contenuti che nelle metodologie. Fondamentale è mettere in evidenza l'interconnessione tra educazione e diritti e doveri di cittadinanza, il diritto a un'istruzione di qualità che favorisca la cittadinanza scientifica e globale, e che garantisca che le bambine e i bambini acquisiscano le competenze di cui hanno bisogno per essere cittadini del mondo futuro, sviluppare la cultura di equità e giustizia intra e intergenerazionale, condizione fondante per assumere comportamenti e azioni per il perseguimento dello sviluppo sostenibile. **Promuovere il diritto all'educazione significa contrastare la povertà educativa, la perdita di apprendimento, la dispersione scolastica**. In tal senso, si richiama anche alla necessità di garantire in primo luogo un'educazione di qualità con investimenti ingenti su formazione dei docenti, tempo pieno, infrastrutture, mense, servizi per la prima infanzia, al fine di colmare i divari territoriali e rispondere alle esigenze e ai fenomeni sopra citati. Il PNRR ha previsto riforme[162] e investimenti in tale direzione, rispetto alle quali, deve essere comunque verificata l'efficacia rispetto alla dimensione delle sfide della transizione.

Tema centrale è anche l'empowerment di bambine e bambini e delle giovani generazioni favorendo una scuola aperta e inclusiva, per creare le condizioni affinché gli stessi minori siano protagonisti della transizione. Si richiama in tal senso all'importanza di promuovere la partecipazione anche dei più giovani (cfr. par. 3.4.2).

Il Piano per l'integrazione delle competenze ambientali e allo sviluppo sostenibile, rispondendo alle raccomandazioni citate, dovrà comunque incorporare, estendere e valorizzare le iniziative già avviate a livello nazionale negli scorsi anni, quali nel 2017 il Piano per l'educazione alla sostenibilità[163] adottato dal MIUR nel 2017. Importante evidenziare come più recentemente, da settembre 2020 l'Educazione civica[164] è divenuta una disciplina trasversale che interessa tutti i gradi scolastici, con tema principale lo sviluppo sostenibile, inclusivo dell'educazione ambientale, sviluppando anche specifiche "Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica"[165]. Sempre nel 2020, il Ministero dell'Istruzione ha poi avviato RiGenerazione Scuola[166], il Piano del Ministero dell'Istruzione attuativo degli Obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU, pensato per accompagnare le scuole nella transizione ecologica e culturale e nell'attuazione dei percorsi di educazione allo sviluppo sostenibile previsti dall'insegnamento dell'educazione civica.

Le stesse riforme adottate con il D.L. n.36 del 30 aprile 2022 (convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79), in attuazione del PNRR, dovrebbe riformare in modo sostanziale sia la formazione iniziale (e il reclutamento) dei docenti delle scuole secondarie sia la formazione in servizio per i docenti già in cattedra.

160. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(01)&qid=1659080964257&from=IT
161. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128040
162. https://pnrr.istruzione.it/
163. https://www.miur.gov.it/-/presentato-al-miur-il-piano-di-educazione-alla-sostenibilita-20-azioni-coerenti-con-obiettivi-agenda-2030
164. https://www.istruzione.it/educazione_civica/
165. https://www.istruzione.it/educazione_civica/allegati/Linee_guida_educazione_civica_dopoCSPI.pdf
166. https://www.istruzione.it/ri-generazione-scuola/obiettivi.html#:~:text=RiGenerazione%20Scuola%20%C3%A8%20il%20Piano,insegnamento%20dell'educazione%20civica.

ASviS raccomanda che l'occasione della riforma della formazione iniziale dei nuovi docenti delle scuole secondarie, e della formazione in servizio di quelli già in cattedra, venga colta per proporre in misura significativa a tutti i docenti di ogni grado scolastico contenuti formativi disciplinari e trasversali per l'educazione allo sviluppo sostenibile e alla cittadinanza globale, in linea con le citate raccomandazioni del Consiglio dell'UE.

A tal fine si evidenzia l'opportunità nel contesto di valorizzare le numerose iniziative di formazione rivolte ai docenti sull'educazione alla sostenibilità messe in campo da enti di formazione e del Terzo settore, tra cui il progetto europeo A rounder sense of purpose[167], che ha creato un quadro di riferimento sulle competenze dei formatori alla sostenibilità, che dovrà a ogni modo prevedere un aggiornamento rispetto ai contenuti più avanzati di GreenComp[168].

È inoltre fondamentale l'adozione di una Strategia nazionale per le università che traduca nel quadro nazionale la recentemente adottata Strategia europea per le università[169], che sappia conferire al sistema universitario un ruolo centrale nell'unire formazione, ricerca, innovazione, spazio d'incontro tra imprese e istituzioni pubbliche per affrontare le sfide della transizione. Nel contesto va favorito il rafforzamento della cooperazione transnazionale tra le università come indicato nelle raccomandazioni del Consiglio per costruire ponti per un'efficace collaborazione a livello europeo nel campo dell'istruzione superiore[170], e per lo spazio europeo per la ricerca e l'innovazione[171].

Per il cambiamento culturale necessario alla transizione, all'educazione di base scolastica, superiore e universitaria, va affiancata l'educazione per gli adulti e la popolazione in generale.

ASviS già nei suoi Rapporti 2020 e 2021 ha raccomandato la necessità di garantire il coinvolgimento e la consapevolezza della popolazione, conducendo iniziative di informazione e comunicazione pubblica sull'importanza dell'Agenda 2030 e degli SDGs, da realizzare in collaborazione con istituzioni universitarie, culturali, scientifiche, associazioni ed enti privati interessati, per accelerare il cambiamento culturale del Paese verso lo sviluppo sostenibile, da attuare anche capillarmente nei territori, come già indicato nell'Agenda europea per le competenze[172].

A tal fine **deve essere definito un piano per l'educazione estesa a tutta la popolazione, dai media e mezzi di comunicazione di massa, alla dimensione locale, per promuovere cambiamenti culturali e stili di vita sostenibili e consumo responsabile** (cfr. par. 3.3.3).

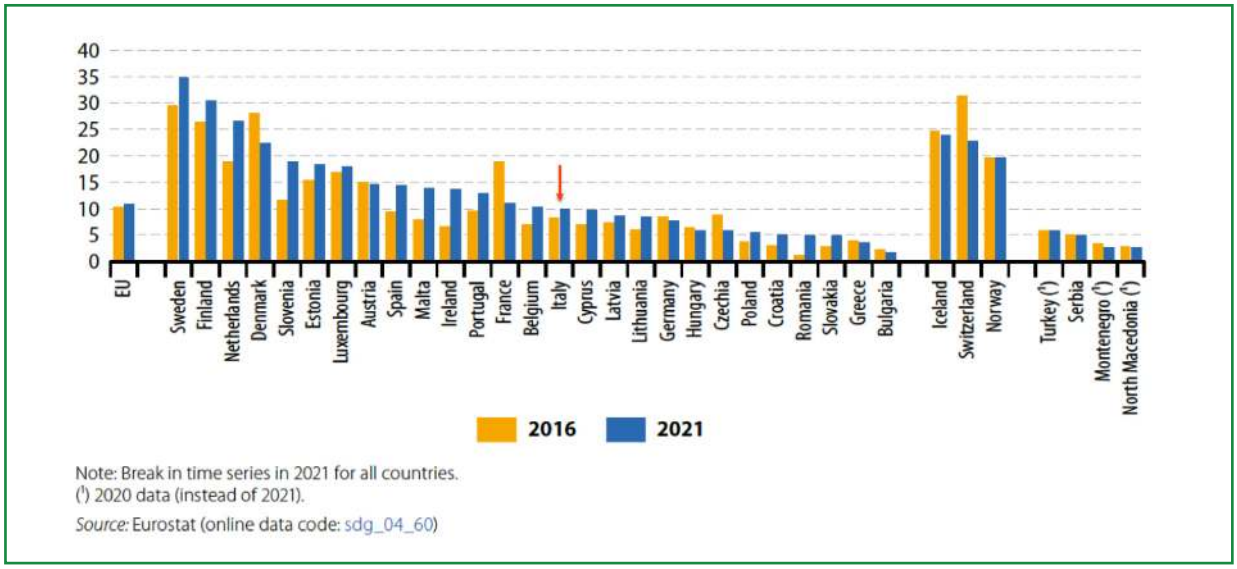

Figura 15 - Fonte Eurostat 2022, percentuale della popolazione tra i 25-64 anni che ha partecipato ad almeno un corso di formazione nel 2016 e nel 2020

167. https://aroundersenseofpurpose.eu/
168. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128040
169. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0016&qid=1642677044182
170. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0017&qid=1642677044182
171. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0628&from=EN
172. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0274&from=EN

Si evidenzia come la misura prevista Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali[173] finanziata per 30 milioni di euro all'interno della missione *Rivoluzione verde e transizione ecologica* dal PNRR, non può essere considerata adeguata alla dimensione delle sfide, ma comunque un'utile avvio.

Il citato obiettivo del Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali di far partecipare almeno il 60% degli adulti ogni anno a un corso di formazione (moltiplicando X 6 l'attuale 10%/anno, vedi Fig.15, dovrà essere accompagnato con **adeguate misure d'inclusione sociale per prevenire e correggere le diseguaglianze nelle opportunità formative e di accesso all'occupazione** (cfr. par. 3.2.2), integrando il quadro ampio degli obiettivi di aggiornamento e riqualificazione dei lavoratori (si veda approfondimento al par. 3.3.1).

3.2.5 La parità di genere

Il principio 20 della Dichiarazione di Rio de Janerio del 1992 (vedi cap.1) già sanciva che ***le donne hanno un ruolo vitale nella gestione dell'ambiente e nello sviluppo. La loro piena partecipazione è quindi essenziale per la realizzazione di uno sviluppo sostenibile***.
L'empowerment delle donne come obiettivo chiave da perseguire è ancora messo in evidenza nei principi della Convenzione sulla diversità biologica (CBD - vedi cap.1) e messo in evidenza nello stesso Accordo di Parigi.

La posizione di maggior vulnerabilità delle donne rispetto agli effetti dei cambiamenti climatici e al degrado ambientale, in particolare nei Paesi più poveri, e nelle situazioni conseguenti quali carestie, migrazioni, conflitti armati, è anch'esso argomento ampiamente riconosciuto, e da considerare nella pianificazione e gestione delle politiche ambientali e di contrasto ai cambiamenti climatici, anche nella dimensione degli aiuti allo sviluppo (vedi par. 3.4.3), e nel quadro del Programma di lavoro rafforzato di Lima sul genere e relativo Piano d'azione sul genere[174].

Il recente Rapporto AR6 dell'IPCC WG III, al cap.5[175] dedica ampio spazio al tema della parità di genere, mettendo a sistema evidenze scientifiche di studi che dimostrano come la parità di genere sia fondamentale per contrastare i cambiamenti climatici e perseguire lo sviluppo sostenibile: ***c'è un'alta evidenza e un alto consenso del fatto che l'empowerment delle donne giovani sia alla mitigazione che all'adattamento*** *(ai cambiamenti climatici); perché le donne danno priorità al cambiamento climatico quando votano, nelle loro preferenze d'acquisto, nella leadership comunitaria e nel lavoro sia professionale che domestico [...] il negazionismo climatico è più diffuso tra gli uomini, mentre le donne hanno maggiori probabilità di essere attiviste ambientali e di sostenere politiche ambientali e climatiche più forti*.
Diversi sono gli esempi che l'IPCC ancora riporta, evidenziando che **esiste una qualità nella diversità di approccio femminile ai temi dell'ambiente e del consumo responsabile che deve essere quanto più possibile valorizzata attraverso l'empowerment femminile**: *le impronte di carbonio delle donne sono circa il 6-28% più basse di quelle degli uomini (con un'elevata variazione tra i Paesi), soprattutto sulla base del loro minore consumo di carne e del minore uso di autoveicoli. Le emissioni di carbonio sono più basse pro capite nei Paesi in cui le donne hanno più "voce" politica, controllando il PIL pro capite e una serie di altri fattori*.

Il Comitato delle Regioni nel parere Parità di genere e cambiamenti climatici: verso l'integrazione della prospettiva di genere nel Green Deal europeo[176] del 27 gennaio 2022, offre raccomandazioni per una valorizzazione genere, reputando che le donne e le ragazze possano fungere da catalizzatrici del cambiamento dei comportamenti, sottolinea che il contributo delle donne alle attività economiche "verdi" è essenziale per conseguire uno sviluppo sostenibile equo, e sollecita un ruolo attivo anche da parte di regioni ed enti locali e comuni quali istituzioni più vicini ai cittadini e nella posizione migliore per integrare considerazioni sociali nell'azione per il clima.

L'8°Piano d'azione per l'ambiente (PAA - vedi par.2.1) prescrive tra le condizioni favorevoli al conseguimento degli obiettivi prioritari d'*integrare la dimensione di genere in tutte le politiche in materia di clima e ambiente, anche attraverso l'inclusione di una prospettiva di genere in tutte le fasi del processo di elaborazione delle politiche*.
La stessa citata raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climati-

173. https://italiadomani.gov.it/it/Interventi/investimenti/cultura-e-consapevolezza-delle-sfide-ambientali.html
174. https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-enhanced-lima-work-programme-on-gender
175. https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_Chapter05.pdf
176. https://cor.europa.eu/IT/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2509-2021

ca[177] adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 7 giugno 2022, integra la dimensione di genere come obiettivo trasversale, raccomandando all'utilizzo di dati disaggregati per genere nella preparazione e nell'elaborazione delle pertinenti misure politiche e iniziative legislative al fine di valutare anche per genere gli impatti occupazionali, sociali e distributivi delle politiche in materia di cambiamenti climatici.

Gli obiettivi di genere inclusi nel PNRR, offrono delle opportunità per dare un impulso a un miglioramento della parità di genere, ma il livello d'ambizione appare ancora inadeguato rispetto alla dimensione delle sfide, sia in relazione alla transizione ecologica che alla parità di genere.

Sono comunque da valorizzare nel PNRR alcune sinergie, come la promozione dell'imprenditoria femminile come imprenditoria femminile per la transizione ecologica.

ASviS raccomanda che venga rispettata e data concretezza alla prescrizione indicata dall'8°PAA d'includere una dimensione di genere in tutte le politiche ambientali, e in coerenza con quanto sopra spingere a un'accelerazione delle politiche per la parità di genere nel quadro della Strategia nazionale di genere quale condizione per accelerare anche i processi decisionali e nel conseguimento dei risultati della transizione verde.

Anche a tal fine rilancia la raccomandazione indicata nell'ultimo Rapporto 2021 di istituire un Tavolo di confronto istituzionale permanente con la società civile sulle politiche di genere, che includa nei suoi lavori anche l'integrazione della transizione ecologica nelle politiche di genere.

Per gli aspetti occupazionali ASviS rilancia la raccomandazione di adottare un piano per l'occupazione femminile che valorizzi il contributo alla transizione ecologica attraverso la riduzione del divario occupazionale di genere, nel quadro di una Strategia nazionale per l'occupazione, e i Piani per la qualificazione e l'aggiornamento professionale (cfr. par. 3.3.1).

Si raccomanda nel contesto l'importanza di adottare l'*approccio intersezionale* indicato dalla Strategia europea per la parità di genere considerando misure integrative per le giovani NEET, per le donne residenti in territori periferici con più alti deficit di sviluppo, e in condizioni di particolare vulnerabilità sociale.

3.3 Dimensione economica

È un dato economico scientificamente consolidato che i costi dell'inazione rispetto al degrado ambientale e ai cambiamenti climatici sono più alti dei costi d'investimento per la tutela e il ripristino della natura. L'economia umana nel suo complesso, beneficerà dunque degli effetti della transizione verde, rappresentandone in sintesi motivazione fondamentale. Perseguendo con ciò lo scopo di consentire all'economia di operare in sicurezza nel rispetto della capacità del pianeta di fornire le risorse essenziali da cui la stessa dipende.

La transizione ecologica implica la trasformazione del nostro modello di sviluppo nel rispetto dei limiti planetari quale obiettivo generale dell'8°PAA (cfr. par. 2.1 e par. 3.1), pertanto al sistema economico deve essere riconosciuto e conferito il ruolo centrale di motore del cambiamento sistemico necessario[178].

Lo stesso principio di transizione giusta e di equità sociale del Green Deal europeo è scopo e strumento della transizione nella sua dimensione economica. **Poiché un più alto consenso sociale e un coinvolgimento partecipativo dei cittadini, sia dal lato della produzione e del lavoro, sia del consumo responsabile ne rappresentano una condizione determinante imprescindibile alla transizione**. Fondamentale per l'economia sviluppare i contenuti della già citata raccomandazione del Consiglio dell'UE relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica[179].

Secondo le stime consolidate dalla Commissione europea (cfr. cap. 2.1), al 2030 per attuare il Green Deal in UE saranno al minimo necessari investimenti extra pari a 520 miliardi di euro all'anno rispetto al decennio 2011-2020. **Oltre a ciò con le misure di decarbonizzazione e di sviluppo dell'economia circolare si ridurrà di conseguenza la nostra dipendenza dalle importazioni attuando l'"inverdimento" dei nostri PIL nazionali**. I suddetti fattori sommati tra loro rappresentano in prospettiva un incremento netto di risorse anche finanziarie che circoleranno all'interno delle nostre economie, che creeranno posti di lavoro verdi e di qualità con un bilanciamento del PIL orientato a favorire più lavoro, meno consumo di risorse e inquinamento, ridotta dipendenza dalle importazioni e minor vulnerabilità geopolitica dalla dipendenza nell'importazioni di materie prime. Dunque maggior resilienza economica.

177. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9107-2022-INIT/it/pdf

178. Questo principio di centralità è sviluppato efficacemente nello studio "Industria 5.0" dal Comitato indipendente - ESIR - della Commissione europea: https://ec.europa.eu/info/publications/industry-50-transformative-vision-europe_en

179. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9107-2022-INIT/it/pdf

Gli aspetti economici e occupazionali hanno nell'Agenda 2030 il loro baricentro nel Goal 8, e ampie trasversalità dirette e indirette su tutti i Goal dell'Agenda 2030. Un ruolo cruciale per la dimensione economica e occupazionale è la dimensione delle risorse umane (cfr. par. 3.3.1), fondamentali sono le competenze per la transizione (cfr. cap. 3.2), della garanzia di disporre delle materie prime e delle innovazioni tecnologiche necessarie attuando il principio dell'*autonomia strategica aperta* (cfr. par. 3.3.2), di una domanda di mercato di beni e servizi sostenibili (cfr. par. 3.3.3), e che le risorse finanziarie private e pubbliche siano indirizzate alla transizione (cfr. par. 3.3.4).

3.3.1 Crescita e lavoro dignitoso: la sfida delle competenze

Il lavoro dignitoso pone come condizione l'impegno alla transizione ecologica quale argomento di giustizia sociale. Come valuta l'ILO nel World employment social outlook del 2018 "Greening with jobs"[180], direttamente e indirettamente ogni occupazione lavorativa dipende dalla stabilità ambientale, e *poiché diverse attività industriali hanno ricadute avverse sui servizi ecosistemici, dobbiamo chiederci se il lavoro che produce esternalità negative che danneggiano altri lavoratori, può di fatto essere considerato un lavoro dignitoso*.

La resilienza della capacità produttiva degli ecosistemi è di fatto resilienza occupazionale ed economica, all'opposto vale la massima: *su di un pianeta morto non c'è lavoro*.

Come riporta la citata Raccomandazione del Consiglio sulla transizione equa, con l'*attuazione delle giuste politiche di accompagnamento*, ***la transizione verde potrebbe creare complessivamente circa un milione di posti di lavoro di qualità supplementari nell'Unione entro il 2030 e due milioni entro il 2050 in settori quali l'edilizia, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione ("TIC") o le energie rinnovabili****, attenuando nel contempo il protratto calo dei posti di lavoro che richiedono qualifiche medie a seguito dell'automazione e della digitalizzazione. Tuttavia, in uno scenario pessimistico, gli effetti della transizione verde verso la neutralità climatica, se non sostenuti da un'adeguata combinazione di politiche, potrebbero comportare una perdita di posti di lavoro e PIL pari allo 0,39% nell'Unione, nonché una perdita di posti di lavoro fino allo 0,26%.*

La raccomandazione del Consiglio cita anche studi che riportano che cambiamenti climatici e degrado ambientale, costano per l'UE già oggi 12 miliardi di euro all'anno, e che i danni possono salire fino a 175 miliardi di euro all'anno (pari all'1,38% del PIL dell'UE) se l'incremento della temperatura globale toccherà 3°C rispetto ai livelli preindustriali. Il citato Rapporto del CMCC dell'ottobre 2019, sull'analisi del rischio climatico per l'Italia[181] valuta un costo che può arrivare al 7-8% del PIL a fine secolo.

Oltre i criteri di contabilizzazione attuale del PIL, in un quadro di coerenze, **il conseguimento degli obiettivi della transizione ecologica in linea con l'Accordo di Parigi, dovrebbe comportare che *i flussi finanziari siano coerenti con un percorso verso uno sviluppo a basse emissioni di gas serra e resiliente al clima*** (cfr. par.3.3.4), **implicando di fatto l'"agganciare" il PIL alla transizione ecologica, superando un quadro di contraddizioni e antinomie che rendono difficile l'assunzione delle scelte di politica economica necessarie a preservare la prosperità economica stessa. Da evidenziare che l'allineamento agli investimenti alla resilienza ai cambiamenti climatici includono di fatto anche investimenti per la resilienza sociale e la riduzione delle diseguaglianze** (come indicano i modelli dell'IPCC richiamati al cap.1 e lo stesso obiettivo generale del PAA).

Del tutto evidente a tutti livelli, è che la risorsa primaria per la transizione ecologica e la correlata resilienza sociale, sono le competenze: per la capacità di visione, per la capacità progettuale, per la capacità gestionale. **Il quadro previsionale per l'occupazione è di alta complessità e gli effetti della transizione ecologica** devono integrare una visione sistemica delle politiche occupazionali che sarà sempre più fortemente influenzata anche da diversi megatrend quali la transizione digitale, le dinamiche demografiche, gli equilibri geopolitici.

Negli ultimi orientamenti del Consiglio per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[182] del 23 maggio 2022, è indicato un mix di misure, dagli incentivi all'imprenditorialità e all'assunzione, al miglioramento e riqualificazione delle competenze in linea con i bisogni attuali e futuri, al trasferimento della tassazione dal lavoro ad altre fonti di imposizione più favorevoli all'occupazione e alla crescita inclusiva e in linea con gli obiettivi climatici e ambientali, a garantire livelli salariali minimi dignitosi, alla promozione delle

180. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_628654.pdf

181. https://www.cmcc.it/it/analisi-del-rischio-i-cambiamenti-climatici-in-italia

182. Per approfondire è utile anche lo studio del Documento dei servizi della Commissione europea che accompagna la proposta e del rapporto del JRC Labour Markets and the Green Transition: a practitioner's guide to the task-based approach. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e818f15c-da6a-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_2&format=PDF

pari opportunità e l'inclusione nel mercato del lavoro per giovani e donne, perseguendo anche obiettivi di riduzione della povertà, nel quadro degli obiettivi del Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali assunto nella Dichiarazione di Porto dell'8 maggio 2021.

Sul tema strategico della disponibilità di risorse umane e competenze, la Commissione europea ancora nelle ultime raccomandazioni del pacchetto di primavera del semestre europeo[183] del 23 maggio 2022, indica che **gli Stati membri dovranno concentrarsi sulla *risoluzione delle strozzature* legate alla carenza di manodopera** e rendere disponibili ulteriori opportunità di aggiornamento e riqualificazione, *anche per le autorità competenti in materia di permessi a livello nazionale, regionale e locale, nell'ambito dei loro sforzi più ampi per garantire la disponibilità delle competenze necessarie per gli obiettivi del Green Deal, compresa l'Ondata di ristrutturazioni* (per l'occupazione nel settore pubblico cfr. par. 3.4.1).

I target della Dichiarazione di Porto (almeno il 78% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe avere un'occupazione, almeno il 60% di tutti gli adulti dovrebbe partecipare a corsi di formazione ogni anno e il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di almeno 15 milioni, compresi almeno 5 milioni di bambini) sono evidentemente tra loro interdipendenti.

ASviS ha già raccomandato negli ultimi Rapporti che venga predisposta una *Strategia nazionale per l'occupazione* per rispondere all'ambizione delineata a livello europeo. In particolare, devono ricevere la priorità le attività di formazione e riqualificazione, le attività di sostegno alle categorie maggiormente penalizzate (giovani e donne) e alle categorie sociali più vulnerabili, e gli incentivi per il settore privato, per garantire un'occupazione stabile, dignitosa e resiliente a possibili shock futuri.

La Strategia dovrebbe integrare con efficacia e in ottica sistemica le stesse misure del PNRR, valutando come le stesse possano al meglio rispondere anche alle sfide occupazionali e formative della transizione verde, con misure di ulteriore supporto, in un quadro anche più ampio di misure d'inclusione sociale delle categorie sociali più vulnerabili, di emersione del lavoro irregolare, con benefici in termini di riduzione della povertà, mitigazione dei divari demografici, miglior stabilità dei sistemi previdenziali, riduzione del debito.

Gli stessi obiettivi del PNRR relativi ai NEET e alla riduzione del divario occupazionale di genere sono sottodimensionati rispetto alla traiettoria al 2030 per il conseguimento del livello d'ambizione europeo: per i NEET contenimento entro il 9% rispetto al 23,3% (dati al 2020 per l'Italia), e dimezzamento del divario occupazionale di genere. Questi target sono particolarmente decisivi per l'Italia scontando in entrambi i casi la posizione peggiore a livello dell'UE. Perseguendo le ambizioni della transizione verde, e con strumenti di supporto all'occupazione e alla formazione professionale meglio strutturati, entrambi giovani e donne che dimostrano nei dati di fatto particolari inclinazione all'impegno per le tematiche ambientali (per la parità di genere si veda il par. 3.2.4), sono risorse da valorizzare per una transizione verde ed equa.

Per giovani e NEET vanno ancora attuate al meglio le indicazioni della Comunicazione della Commissione "per il sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione[184], e valorizzate comunque le indicazione del Piano nazionale "NEET Working - Piano di emersione e orientamento dei giovani inattivi"[185] del gennaio 2022.

La Strategia nazionale per l'occupazione dovrà includere misure strutturate per attuare le raccomandazioni del Consiglio, con il *sostegno all'accesso e al mantenimento a occupazioni di qualità, in particolare attraverso i servizi per l'impiego, compresa un'assistenza su misura nella ricerca di un lavoro e corsi di apprendimento*.

Nel contesto, **ASviS raccomanda di valutare la possibilità di una garanzia di lavoro pubblico "green" in sostituzione di un reddito minimo di cittadinanza** (cfr. par. 3.2.1) **e a integrazione di altre misure di welfare, quale misura efficace di sostegno pubblico alla formazione professionale, all'inserimento nel mercato del lavoro e alla stabilità occupazionale, al fabbisogno di risorse umane per progetti specifici della PA nello sviluppo delle politiche di transizione ecologica** (cfr. par. 3.4.1).

Ma anche oltre le stesse occupazioni "green" va considerato come la resilienza sociale e la riduzione delle diseguaglianze in genere, rappresentino una condizione di maggiore resilienza e risposta al degrado ambientale e ai rischi climatici (cfr. par. 3.2). Dunque va considerata come favorevole alla transizione ecologica anche l'occupazione nell'economia della cura,

183. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:600:FIN&qid=1653544815511

184. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0276&qid=1628754226882&from=EN

185. https://www.politichegiovanili.gov.it/media/fodnvowp/piano_neet-2022_rev-gab.pdf

nell'economia digitale soprattutto per gli aspetti in cui favorisce l'economia verde. **La stessa occupazione nell'educazione, nell'industria culturale e nelle attività creative può avere una funzione strategica per la transizione ecologica, se opportunamente orientata.** Queste potenzialità sono di particolare rilevanza per l'occupazione giovanile secondo le recenti raccomandazioni dell'ILO nel Rapporto Global Employment Trends for Youth 2022, Investing in transforming futures for young people[186], sia nella prospettiva sociale/occupazionale che per il coinvolgimento attivo sul campo dei giovani per la costruzione del loro futuro.

Nel quadro della transizione degli attuali quadri occupazionali, a ogni livello, fino alla scala della singola impresa e organizzazione, come raccomanda il Consiglio dell'UE, andrà favorito il dialogo sociale per il *pieno e significativo coinvolgimento dei lavoratori e dei loro rappresentanti, attraverso l'informazione e la consultazione, per l'anticipazione dei cambiamenti e la gestione dei processi di transizione*. **Questi processi vanno sostenuti con un sistema di relazioni industriali più flessibile, che incoraggi, soprattutto attraverso l'estensione della contrattazione di secondo livello, quei processi di cambiamento culturale capaci di accrescere nelle imprese le forme e gli strumenti di partecipazione organizzativa.** Il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori dovranno anche riguardare le nuove dinamiche relazionali, con una conseguente maggiore assunzione di responsabilità da parte dei lavoratori, includendo anche l'analisi dell'impatto della transizione ecologica e degli effetti dei cambiamenti climatici e ambientali sulla salute e la sicurezza al lavoro (a partire dalle attività svolte all'aperto nei mesi estivi) e messa in pratica di misure volte ad affrontare i nuovi rischi.

Ai fini dell'attuazione di questi processi è fondamentale dotarsi di un sistema di monitoraggio a livello locale e per aggregati progressivi a livelli regionali, nazionali ed europei in grado di avere un costante censimento non solo numerico delle forze lavoro ma delle competenze e delle dimensioni dell'offerta con copertura occupazionale sussidiaria tra pubblico e volontariato, ma sempre produttiva e compensata.

La Strategia nazionale per l'occupazione dovrà includere come elemento fondamentale la pianificazione delle azioni per l'aggiornamento e la riqualificazione professionale dei lavoratori, valutando le proiezioni della domanda di professionalità e di manodopera, in modo da poter facilmente indirizzare l'attività di formazione e preparazione della prossima generazione e l'istituzione di una cabina di regia dotata di adeguate risorse, che articoli le sue azioni nel quadro dei target per l'educazione degli adulti e la popolazione in generale (cfr. par. 3.2.4). Va evidenziato come sia notevole lo sforzo incrementale necessario in termini quantitativi richiesto per la formazione degli adulti, portando la formazione annuale degli adulti dall'attuale 10% circa al 60% (vedi fig.12 e par.3.2.4). Un moltiplicatore X 6, che oltre ad essere sfidante in termini quantitativi, deve essere posto anche in termini di garanzia al conseguimento di risultati qualitativi, in carenza del quale non riusciremo a dotarci delle competenze necessarie per le transizioni, né a indurre il cambio culturale e comportamentale imprescindibile per la transizione ecologica. Il target X 6 va portato a regime con azioni *nell'immediato*. A tal fine nel quadro nazionale devono essere traslati efficacemente i contenuti dell'Agenda europea per le competenze[187] e del relativo Patto per le competenze[188], della Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2018, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente[189], della Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza[190], della Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile[191], della Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 sui conti individuali di apprendimento[192], della Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità[193].

La pianificazione delle azioni per l'aggiornamento e la riqualificazione professionale dovrà essere formalizzata e attuata attraverso processi partecipativi e d'interscambio con organizzazioni d'imprese e professionali, sindacati, centri di ricerca, università e organizzazioni del terzo settore.

186. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_853321.pdf
187. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0274&from=EN
188. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=en
189. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:189:FULL&from=FR
190. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1202(01)&from=IT
191. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(01)&qid=1659080964257&from=IT
192. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022H0627(03)&qid=1659081210870
193. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022H0627(02)&qid=1659081357057

Andranno identificate in maniera coordinata ed esaustiva le relative misure di finanziamento, dai fondi europei (del QFP e PNRR) a risorse di bilancio nazionale e possibili contributi del settore privato.

In proposito, pur riscontrando positivamente le potenzialità espresse nelle diverse misure per la formazione degli adulti incluse nel PNRR in diverse missioni, si evidenzia però una carenza di visione sistemica e una pianificazione coordinata anche per la riqualificazione e l'aggiornamento professionale, soprattutto per le professionalità necessarie alla transizione ecologica. Gli strumenti di pianificazione al conseguimento degli obiettivi ambientali quali il PNIEC (cfr.par.3.1.1), il PNACC (crf. par. 3.1.2), la Strategia per la biodiversità e il relativo Piano per il ripristino della natura (cfr. par. 3.1.5), la Strategia per l'economia circolare (cfr. par. 3.1.3), i Piani di transizione dei diversi settori economici (cfr. par. 3.1.6) dovrebbero contribuire a identificare le professionalità necessarie, i relativi fabbisogni e contenuti formativi.

Nel frattempo i percorsi formativi per l'occupazione dovrebbero assicurare la diffusione di competenze di base, facendo anche riferimento agli standard istituzionali europei GreenComp[194], LifeComp[195], DigComp 2.2[196], EntreComp[197], favorendo una visione integrata degli stessi, per garantire criteri minimi di qualità nei contenuti e possibilità d'interscambio professionale nel mercato unico europeo. Si evidenzia che **i quadri europei di competenze formalizzati, richiamandosi anche tra loro, facilitano visione di sistema delle competenze, flessibilità occupazionale, oltre a elementi di capacità critica e competenze personali e sociali, quali principi fondamentali per stimolare partecipazione attiva alla vita democratica da parte dei cittadini** (cfr. par. 3.4.2).

3.3.2 Materie prime e autonomia strategica aperta

La transizione ecologica deve attuare un processo in cui l'economia arriverà a consumare meno risorse di quante il pianeta sia in grado di rigenerare.

Nel frattempo, **la fase di transizione per il conseguimento di risultati tangibili già alla soglia temporale del 2030 richiederà comunque la disponibilità di materie prime in misura maggiore rispetto al passato**, per l'installazione d'impianti a energie rinnovabili, per l'efficientamento energetico degli edifici, per la costruzione delle infrastrutture necessarie e per l'adattamento delle infrastrutture esistenti ai cambiamenti climatici, per le dotazioni tecnologiche digitali a servizio della transizione.

La disponibilità di queste risorse ha degli aspetti di criticità che vanno considerati, tenendo ancora conto degli impatti ambientali (e sociali) nei processi di estrazione e trasformazione delle materie prime, della disponibilità complessiva delle risorse, delle situazioni geopolitiche contingenti che potrebbero limitarne l'accessibilità nella quantità e nei flussi adeguati al fabbisogno, nei costi che potrebbero essere condizionati da fenomeni speculativi.

Sul tema strategico della disponibilità di materie prime, **la Commissione europea nelle ultime raccomandazioni del pacchetto di primavera del semestre europeo[198] del 23 maggio 2022, sottolinea la necessità e l'urgenza di portare avanti la transizione verso l'economia circolare**. La Commissione evidenzia che ciò va fatto congiuntamente a un ripensamento strategico dell'approvvigionamento delle materie prime, in particolare delle terre rare necessarie per le due transizioni (verde e digitale), considerando anche misure per favorire l'estrazione e la lavorazione sostenibile delle materie prime nell'UE. Come puntualizza la Commissione, l'aumento delle soluzioni circolari e innovative, oltre a migliorare la disponibilità di materie prime, contribuirà a ridurre la stessa domanda di energia.

Il quadro di sistema dell'UE con la nuova Strategia industriale europea del 2020[199], poi aggiornata nel 2021[200] mira a *rafforzare l'autonomia strategica aperta dell'Europa e il suo nuovo approccio basato sui partenariati con l'industria e i partner internazionali accomunati dagli stessi principi*. Come reso ancora più evidente e urgente con l'invasione della Russia in Ucraina, l'incidenza dei fattori geopolitici impone **un'accelerazione verso un'autonomia strategica aperta allineata agli obiettivi della transizione ecologica**, come anche sintetizzato dalla Commissione europea nella Comunicazione verso un'economia verde, digitale e resiliente: il modello di crescita europeo[201] del 2 marzo 2022.

194. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128040
195. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120911
196. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128415
197. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC101581
198. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:600:FIN&qid=1653544815511
199. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&qid=1628772170494&from=EN
200. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0350&from=EN
201. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0083&qid=1646473449480

Gli aspetti relativi all'autonomia strategica aperta, al fabbisogno di materie prime deve essere considerato con una visione integrata delle transizioni verde e digitale come indicato ancora nella Comunicazione del 29 giugno 2022 sulla Relazione di previsione strategica 2022. Abbinamento tra transizione verde e transizione digitale nel nuovo contesto geopolitico[202] basata sullo studio del JRC Towards a green & digital future[203].

La previsione strategica 2022 evidenzia come per attuare il prima possibile la transizione a un modello di sviluppo rispettoso dei limiti planetari e dello spazio operativo sicuro per l'umanità, deve essere liberato il pieno potenziale dell'innovazione tecnologica e della digitalizzazione. Resta comunque chiaro che la sostenibilità deve essere posta al centro della trasformazione digitale, prevenendo e correggendo i possibili impatti ambientali e sociali negativi.

Le proposte più avanzate dell'ESIR nel citato rapporto Industry 5.0, a transformative vision for Europe[204] sottolineano che la rigenerazione delle risorse è pilastro chiave della progettazione dell'intera catena di produzione e approvvigionamento, e che **l'adozione delle tecnologie non deve sostituire gli umani, ma deve essere complementare alle capacità umane laddove possibile**.

L'autonomia strategica aperta implica una gestione strategica delle materie prime e materiali critici, adottando un approccio sistemico a lungo termine per *evitare nuove trappole di dipendenza*, misure spinte di economia circolare (vedi par. 3.1.3 e 3.1.6) attraverso prevenzione - riuso - promozione del mercato delle materie prime seconde e dei materiali da fonte rinnovabile, ricerca per sostituire materie prime critiche e materie prime importate con altri materiali maggiormente disponibili, economicamente accessibili e d'impatto ambientale ridotto o neutro.

Le strategie di settore per le transizioni (vedi ancora par. 3.1.6), devono includere la stima dei fabbisogni anche di materie prime e tecnologie, nell'ottica dell'autonomia strategica aperta. Come già evidenziato (cfr. par. 3.1.3) i dati riportano per l'Italia un consumo di materia importata pari al doppio della materia esportata misurata in peso (vedi Fig.6), denotando una gravosa dipendenza dell'Italia dalle importazioni con effetti sia come impatti ambientali al di fuori del nostro ambito nazionale, sia per la vulnerabilità del nostro sistema economico e produttivo dalla dipendenza esterna ed elemento di criticità per la nostra stessa bilancia commerciale.

Nel contesto **ASviS rilancia la raccomandazione di definire una strategia industriale nazionale orientata al futuro, che integri gli obiettivi del Green Deal europeo con l'Agenda 2030 e coerente con la posizione UE di "un'autonomia strategica aperta", che tenga conto anche delle esigenze di sostituzione dei materiali di origine fossile con biomateriali rinnovabili e riciclabili** (cfr. par. 3.1.6). In particolare garantendo per tutta la filiera l'accesso alle materie prime critiche per la transizione ecologica e digitale, come componenti di batterie, di microprocessori e di semiconduttori. Mantenendo come elemento fondamentale di strategia la capacità di resilienza agli shock di natura geopolitica, con il rafforzamento dell'interdipendenza a livello europeo, riducendo "l'esposizione" da altri mercati.

La politica industriale nazionale dovrà prevedere adeguati strumenti per incoraggiare le attività imprenditoriali a perseguire una trasformazione delle proprie attività con adeguati incentivi, **misure protettive mirate a tutelare contro il *dumping* da mercati meno stringenti a livello di tutele sociali e ambientali** anche dando corso alla nuova proposta di Direttiva sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità[205], migliorata nella sua efficacia (cfr. par. 3.1.6), promuovere simbiosi industriali, sharing economy, integrazione con le necessità di sviluppo sostenibile territoriale, ricerca e innovazione.

Nel contesto è fondamentale un ruolo spinto della ricerca che può essere stimolata anche da un rialzo del livello d'ambizione della transizione (anche al livello locale come nella citata missione 100 città intelligenti a impatto climatico zero[206] al 2030), nel quadro di Orizzonte Europa[207] e dello spazio europeo per la ricerca e l'innovazione[208], favorendo interazioni tra produzione e ricerca nel quadro di una Strategia nazionale per le università (cfr.par.3.2.4) che trasponga efficacemente la Strategia europea per le università[209], e in collaborazione con le istituzioni.

202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:289:FIN&qid=1656855684149
203. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129319
204. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/industry-50-transformative-vision-europe_en
205. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:71:FIN&qid=1645973928029
206. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en
207. https://horizoneurope.apre.it/
208. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0628&from=EN
209. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022DC0016&qid=1642677044182

3.3.3 Espandere la domanda di mercato di beni e servizi sostenibili

Creare le condizioni ottimali affinché si possa espandere la domanda di mercato di beni e servizi sostenibili, che garantiscano ai cittadini scelte di consumo responsabile allineate è un fattore abilitante fondamentale per la transizione ecologica.

Le condizioni di mercato per essere favorevoli al consumo responsabile richiedono un mix di misure articolato, che integri anche lo stesso Target 12.8 dell'Agenda 2030: *entro il 2030, fare in modo che le persone abbiano in tutto il mondo le informazioni rilevanti e la consapevolezza in tema di sviluppo sostenibile e stili di vita in armonia con la natura*. Va notato come questo Target integri a tutti gli effetti il target 4.7 (cfr. par. 3.2.4).

La citata raccomandazione del Consiglio dell'UE relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica[210], invita ad adottare misure quali *campagne informative per responsabilizzare le persone al consumo responsabile e al risparmio energetico e agevolare l'accesso al consumo sostenibile, anche dal punto di vista nutrizionale, soprattutto per le persone e le famiglie in situazioni di vulnerabilità e in particolare per i minori, e promuovere opportunità di risparmio nel settore dell'economia circolare, sostenendo i programmi di riutilizzo, riparazione, riciclaggio, donazione e condivisione*.

Il quadro di riferimento europeo è comunque rappresentato dalla nuova Agenda dei consumatori[211] adottata il 13 novembre 2020 dalla Commissione europea a cui è seguita la proposta di direttiva per la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione[212] del 30 marzo 2022. **Queste iniziative integrano la prospettiva di creare un contesto favorevole al contributo attivo dei consumatori, nel quadro delle strategie e dei piani già avviati nel Green Deal europeo quale anche il nuovo Piano d'azione per l'economia circolare**[213] (cfr. par. 3.1.3 e par. 3.1.6).

Dai dati dello studio comportamentale dell'impegno dei cittadini per l'economia circolare[214] richiamati nell'Agenda europea dei consumatori, emerge che esiste una domanda di beni sostenibili già ad oggi non soddisfatta: l'85% dei consumatori è favorevole a una migliore informazione sulla durabilità dei beni in fase di decisione di acquisto; quando i consumatori ricevono tali informazioni, le vendite delle versioni più durevoli possono quasi triplicare; i consumatori sono anche disposti a pagare di più per beni con una durabilità più lunga.

Nel quadro nazionale, anche dallo studio di Eumetra dell'aprile 2021 "Benessere e Sostenibilità 20-21" (cfr. tab. F3 pag.61), emergono dati costanti dove per tutti i settori di mercato l'attesa di una maggior attenzione all'ambiente e agli aspetti sociali da parte dei consumatori è maggiore rispetto all'offerta disponibile.

Per soddisfare la domanda di beni e servizi sostenibili e un'efficace espansione dello stesso mercato, **ASviS raccomanda che a livello nazionale sia adottato un piano per trasporre in maniera efficace le azioni previste dall'Agenda europea dei consumatori, comprensiva delle misure che entreranno in vigore con il recepimento della citata direttiva per la Responsabilizzazione dei consumatori**, osservando in particolare i seguenti punti:

- **educare all'equità sociale e alla tutela ambientale**, anche rispetto ai comportamenti di consumo alimentari, nelle scuole di ogni ordine e grado e nelle Università nel quadro delle misure per l'educazione di base scolastica, superiore e universitaria (cfr. par. 3.2.4);
- **sensibilizzare i consumatori sul loro potere di mercato** e sulla loro forza di stimolare cambiamenti nel comportamento delle imprese, promuovendo scelte di consumo e risparmio che sostengano i mercati dei beni prodotti in modo ambientalmente e socialmente sostenibile, comunicando al contempo le opportunità derivanti da tali scelte nel quadro del misure per l'educazione per gli adulti e la popolazione in generale (cfr. par. 3.2.4 e 3.2.1 in collegamentoto con l'aggiornamento e la riqualificazione professionale);
- **rivedere l'imposizione fiscale sui consumi** (vedi successivo par. 3.3.4), diversificandola sulla base degli impatti sociali e ambientali della produzione e specificando gli indicatori di impatto, promuovere la filiera corta a livello locale, utilizzando lo strumento fiscale per modulare i prezzi, tramite l'aliquota dell'IVA;
- **disciplinare**, a tutela dei consumatori e del mercato stesso, **i "claim" ambientali per evitare greenwashing** e informazioni potenzialmente

210. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9107-2022-INIT/it/pdf
211. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696&qid=1629460418368&from=EN
212. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52022PC0143&qid=1648919573764
213. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF
214. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ec_circular_economy_final_report_0.pdf

ingannevoli, proteggere i consumatori dalle pratiche di obsolescenza programmata, anticipando e migliorando se del caso anche i contenuti della relativa proposta di Direttiva cit.;

- approvare e promuovere la **Legge nazionale sul Commercio Equo e Solidale**;
- **sostenere programmi di riutilizzo, riparazione, riciclaggio, donazione e condivisione**, adottare, per le principali categorie di prodotti durevoli di largo consumo indicatori di riparabilità da evidenziare sulle confezioni, sostenere nel quadro dell'UE l'accelerazione dell'introduzione di un diritto alla riparazione;
- **sostenere la ristorazione collettiva istituzionale e privata** per aumentare la disponibilità e l'accessibilità di alimenti di qualità per un numero più ampio di consumatori;
- **favorire lo sviluppo in Italia dei mestieri (oggi in calo) legati alla manutenzione di oggetti usati in funzione della continuità di uso**, con facilitazioni fiscali (ad esempio esenzione IVA), con l'effetto di allungamento della vita dei prodotti in antitesi alla obsolescenza programmata e incentivo al lavoro soprattutto giovanile, ma anche per fasce di adulti-anziani usciti anzitempo e non volontariamente dal mondo del lavoro,
- rafforzare e rendere cogenti tutte **le misure di Green & Social Public Procurement** per tutta la PA nazionale e locale per i consumi pubblici,
- **istituire un tavolo di confronto con gli operatori economici**, rappresentanti del Terzo settore incluso organizzazioni dei consumatori, per incoraggiare gli impegni volontari in merito ad azioni in favore di un consumo sostenibile al di là di quanto richiesto dalla legge e per elaborare proposte di miglioramento della stessa normativa.

Nel contempo **ASviS esorta il settore produttivo, le imprese in ogni ambito economico dalle grandi imprese alle MPMI, a compiere ogni sforzo possibile per colmare l'attuale divario esistente tra la crescente domanda di beni e servizi sostenibili e l'offerta di mercato attualmente disponibile**, come emerge dai sondaggi sulle aspettative dei cittadini, dal citato rapporto Eumetra del 2021, ai diversi sondaggi europei dell'Eurobarometro[215], considerando gli stessi come base per ricerche di mercato in ordine al quale orientare le proprie strategie integrando la propria capacità competitiva.

3.3.4 Finanza per la transizione verde

L'Accordo di Parigi sul clima, ha introdotto un principio cardine che unisce obiettivi ambientali con la finanza: *i flussi finanziari siano coerenti con un percorso verso uno sviluppo a basse emissioni di gas serra e resiliente al clima*.

Nonostante gli sforzi compiuti, **la valutazione ultima dell'IPCC nell'AR6** (WGIII, cap.15[216]) rispetto alla situazione della finanza per il clima, **è molto chiara e netta: *i progressi nell'allineamento dei flussi finanziari verso gli obiettivi dell'Accordo di Parigi rimangono lenti*** *e i flussi di finanziamenti per il clima tracciati sono distribuiti in modo disomogeneo tra regioni e settori* (si vedano anche gli approfondimenti al par.3.4.3).

Gli scienziati dell'IPCC concordano con *alta fiducia* l'affermazione che ***l'attuazione relativamente lenta degli impegni da parte dei Paesi e degli attori del sistema finanziario per aumentare i finanziamenti per il clima non riflette né il bisogno urgente di un'azione ambiziosa per il clima, né la logica economica di una necessaria azione ambiziosa per il clima***. *I ritardi negli investimenti e nei finanziamenti per il clima - e il limitato allineamento delle attività di investimento con l'Accordo di Parigi - risulteranno in significativi carbon lock-in, stranded assets e altri costi aggiuntivi*.

E nello specifico evidenzia che *il finanziamento su larga scala di nuovi progetti di combustibili fossili da parte di grandi istituzioni finanziarie globali è aumentato significativamente dal 2016, a causa di rischi privati percepiti più bassi e rendimenti privati più elevati in questi investimenti*.

Anche se il quadro europeo risulta tra i più avanzati a livello mondiale per la finanza verde, è lo stesso Parlamento europeo che nella risoluzione del 16 febbraio 2022 sull'esame della Relazione annuale 2021 della BCE[217], ad osservare *con preoccupazione che alcuni programmi di rifinanziamento e acquisto di attività della BCE hanno indirettamente sostenuto attività ad alta intensità di carbonio*.

L'attuazione dell'accordo di Parigi per la finanza dovrebbe comportare in sintesi l'osservazione dei seguenti punti:

- Finanza pubblica: verifica di coerenza dei bilanci pubblici (inverdimento), re-indirizzamento dei sussidi pubblici già catalogati come ambientalmente dannosi (SAD) in sussidi ambientalmente favorevoli (SAF))[218];

215. A titolo esemplificativo si vedano i seguenti rapporti: Eurobarometer - Europeans, Agriculture and the CAP - ottobre 2020, Eurobarometer - Attitudes of Europeans towards tourism - novembre 2021, Eurobarometer - Climate change - luglio 2021, Standard Eurobarometer 97 - settembre 2022, Meridian institute - Measuring opinions on proposed EU legislation for deforestation - settembre 2022
216. https://asvis.it/approfondimenti/22-12592/finanza-per-il-clima-cosa-emerge-dal-rapporto-ipcc
217. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0029_IT.html
218. https://www.mite.gov.it/notizie/quarto-catalogo-sussidi-ambientalmente-dannosi-e-favorevoli-online-l-edizione-2021-stime

- Fiscalità: introduzione di criteri ecologici e sociali nell'imposizione fiscale, riducendo le tasse sul lavoro e aumentando le tasse sul consumo di risorse e l'inquinamento, meccanismi di deduzione fiscale per le attività coerenti con gli obiettivi climatici e ambientali (non già inclusi come SAF);
- Introduzione e valutazione d'efficacia di sistemi di scambio di diritti di emissione (ETS);
- Finanza privata: definizione di un sistema di regole di garanzia (tassonomie, rendicontazione non finanziaria, controlli da parte delle banche centrali);
- Accordi internazionali su moneta e finanza a garanzia dell'attuazione degli obiettivi di Parigi e per l'introduzione di meccanismi di finanziamento per i paesi in via sviluppo e altamente indebitati (si veda successivo par.3.4.3).

Ancora nelle ultime raccomandazioni del pacchetto di primavera del semestre europeo[219] del 23 maggio 2022, la Commissione europea rilancia l'indicazione di spostare l'onere fiscale dal lavoro al sostegno delle transizioni, in modo da prevenire anche le distorsioni della concorrenza, trattare i contribuenti in modo equo, salvaguardando le finanze pubbliche e assicurando una crescita sostenibile e che generi posti di lavoro, evidenziando come inoltre, *le imposte ambientali riducono le esternalità negative come l'inquinamento, contribuendo così al raggiungimento degli obiettivi ambientali dell'UE*.

Ancora sul tema dei Sussidi ambientalmente dannosi, la Commissione nelle raccomandazioni specifiche per l'Italia[220] espresse sulla base della Relazione per Paese 2022 - Italia[221], ricorda nella sintesi di *adottare e attuare adeguatamente la Legge Delega sulla riforma fiscale per ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro, e razionalizzare e ridurre le sovvenzioni dannose per l'ambiente, assicurando comunque equità*. Queste richieste sono state più volte reiterate, come anche con la valutazione del PNIEC per l'Italia[222] dell'ottobre 2020, veniva richiesto l'allineamento del sistema fiscale sull'energia in linea con gli obiettivi della transizione verde tenendo conto degli aspetti ridistribuivi, e di costruire un piano con una sequenza temporale definita per l'eliminazione dei sussidi alle fonti fossili.

Il 4° catalogo sui sussidi ambientalmente dannosi e ambientalmente favorevoli[223] e ultimo publicato a gennaio 2022, indica in premessa che *il Ministero della Transizione ecologica presenterà un piano di uscita dai sussidi ambientalmente dannosi, in linea con il pacchetto Fit for 55, entro la metà del 2022*. La stima quantifica in 17,6 miliardi di euro i sussidi ambientalmente favorevoli (SAF) nel 2019 e a 18,9 nel 2020. I sussidi ambientalmente dannosi (SAD) sono stimati a 24,5 miliardi di euro nel 2019 e a 21,6 nel 2020 (quelli di incerta classificazione rispettivamente a 12,9 e 13,6). Fra i dannosi, i sussidi alle fonti fossili (FFS) sono stimati a 15,0 miliardi di euro per il 2019 e a 13,1 per il 2020. Con l'ultimo catalogo sono stati pubblicati anche i Rapporti OCSE sulla Riforma fiscale ambientale[224], esito della richiesta dell'Italia nell'ambito del programma della Commissione europea sulle riforme strutturali, che evidenzia i co-benefici di una riforma fiscale ecologica, nel favorire l'occupazione, perseguire gli obiettivi ambientali e ridurre il debito pubblico.

Il PTE dedica un paragrafo specifico alle leve economiche per attuare la transizione, in cui riprende l'obiettivo di perseguire una fiscalità che sposti il carico fiscale dal lavoro alle attività più inquinanti e maggiormente dannose per l'ambiente, prevedere la trasformazione dei SAD in SAF, a incentivi alle imprese e defiscalizzazione per le imprese che innovano nella direzione della transizione ecologica.

ASviS ancora ribadisce le stesse richieste, contenute nei suoi Rapporti regolarmente fin dal primo Rapporto annuale del 2016, d'introduzione di una fiscalità ecologica e della trasformazione dei SAD in SAF.

Le recenti modifiche costituzionali agli artt.9 e 41 completano il quadro istituzionale di riferimento affinché non sia più assentibile una posticipazione nel tempo di queste misure, atteso che in maniera inequivocabile l'art.41 indica che le attività economiche non possono *arrecare danno alla salute e all'ambiente*. In questo stesso quadro **ASviS raccomanda che sia effettuato un processo più esteso per l'"inverdimento" dei bilanci delle istituzioni pubbliche e delle società a partecipazione pubblica**, come già indicato nel Position paper del GdL ASviS sulla finanza sostenibile[225] dell'ottobre 2020: *assicurare che tutta la spesa pubblica sia orientata e coerente al perseguimento dell'Agenda 2030, dell'Accordo di Parigi, del Pilastro europeo dei diritti sociali e al principio "non nuocere" del Green Deal*

219. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:600:FIN&qid=1653544815511
220. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0616&qid=1653544815511&from=EN
221. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0616&from=EN
222. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_italy.pdf
223. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/CSA_quarta_edizione_29_12_21.pdf
224. https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/OECD-ECDGREFORM-Italy_project_Environmental_fiscal_reform_Italy_An_action_plan_22-09-21.pdf
225. https://asvis.it/public/asvis2/files/Approfondimenti/GdL_Trasv_FINANZA.pdf

europeo. Occorre prevedere obblighi e meccanismi di verifica ex-ante e di rendicontazione ex-post dei bilanci di tutti gli enti pubblici e delle società a partecipazione pubblica, inclusa Cassa depositi e prestiti.

Al fine di disporre dei flussi finanziari pubblici adeguati al conseguimento degli obiettivi di transizione, in merito al futuro del Patto di stabilità e crescita (cfr. Cap. 2.1) **ASviS rilancia la posizione espressa nel Rapporto 2021: *proporre in sede UE l'esclusione degli investimenti pubblici finalizzati al raggiungimento degli SDGs dalle regole del Patto di stabilità, intervenendo nell'ambito del dibattito in corso sulla revisione del quadro legislativo macroeconomico***.

Il concetto del *non nuocere all'ambiente* del Green Deal europeo, incluso ora di fatto all'art.41 della costituzione comporta per coerenza che tutte le attività economiche anche private si attengano a criteri equivalenti del Do-Not-Significant-Harm (DNSH) della tassonomia europea della attività eco-sostenibili.

Sul tema finanza privata verde, **ASviS raccomanda che l'Italia assuma una posizione di coerenza e che contribuisca con capacità critica nel quadro dell'UE per fare in modo che i criteri di classificazione della tassonomia rispettino le risultanze della miglior scienza disponibile** e che il processo attuativo del Piano europeo per la finanza sostenibile si ponga a un livello d'ambizione e proceda a una velocità adeguata nel rispondere alle sfide climatiche e ambientali con il livello d'ambizione raccomandato dai Rapporti IPCC e IPBES.

Fondamentale è curare che l'attività della finanza verde risponda alle necessità delle imprese stimolando il processo d'innovazione produttiva verso gli obiettivi di transizione, che sia accompagnato da misure che ne aumentino l'efficacia riducendone la complessità burocratica, e che i presidi di controllo previsti nel Piano europeo prevengano fenomeni speculativi e distorsivi, rafforzando se del caso le stesse misure di controllo e valutazione.

Come indicava Mario Draghi alla vigilia della COP 26 "***Se si riesce a portare dentro i capitali privati nella lotta al cambiamento climatico ci si accorge che non ci sono vincoli finanziari***. *È necessario che il settore pubblico aiuti questo denaro privato a suddividere il rischio. Questi investimenti hanno gradi di rischio di diversa entità e non possono essere sopportati dal solo settore privato*".

Una riduzione decisiva del rischio e della sua percezion, è determinata prima di tutto da un più forte impegno politico per una transizione ecologica in linea con gli obiettivi di Parigi, che deve essere accompagnata **dalla capacità del sistema produttivo di proporre progetti adeguati a rispondere alle sfide della transizione**. Poiché il limite agli investimenti non è rappresentato sostanzialmente dalla carenza di disponibilità finanziaria ma di come questa disponibilità è allocata. Come evidenzia lo stesso IPCC nell'AR6 cit., *c'è sufficiente capitale globale e liquidità per colmare le lacune degli investimenti globali per il clima*[226].

226. In proposito si rinvia alla lettura del nuovo Position paper del GdL finanza sostenibile di ASviS in corso pubblicazione.

3.4 Dimensione istituzionale

La transizione ecologica dipende dalla capacità istituzionale di comprendere e saper rispondere alla dimensione delle sfide, con capacità di visione, di progettualità e capacità di gestione delle soluzioni. **Le istituzioni pubbliche devono saper operare nell'azione interna come nell'azione esterna al quadro nazionale ed europeo assumendo un ruolo pro attivo e propositivo per l'universalità dei diritti, per la pace nel mondo, per affrontare le sfide ambientali** con il livello d'ambizione necessario a garantire il diritto alla vita e alla prosperità alle attuali e future generazioni, nel rispetto del principio in ultimo introdotto anche all'art.9 della Costituzione.

A tal fine è necessario che gli obiettivi politici siano chiari, determinati e coerenti nell'indirizzare l'impegno verso gli obiettivi della transizione, curare che le risorse umane siano allocate in misura qualitativa e quantitativa adeguata, che siano costruite competenze e capacità organizzative, che siano messe a disposizione le risorse strumentali necessarie, **perseguendo l'obiettivo che ogni parte e ciascuno sia nelle condizioni di operare al meglio delle proprie possibilità**, nell'interesse comune.

Fondamentale è costruire la capacità di collaborazione tra amministrazioni a ogni livello, e con la società civile in ogni sua parte. **La pubblica amministrazione deve saper promuovere e attuare efficaci processi partecipativi e consultivi finalizzati alla concretezza**, coltivando il senso di appartenenza sociale dei cittadini alla comunità senza lasciare nessuno indietro, operando con garanzia d'integrità e trasparenza, alimentando fiducia e credibilità, costruendo attraverso queste azioni l'autorevolezza propria, di chi la rappresenta e al suo interno vi opera.

3.4.1 Stato di diritto e capacità istituzionale

L'8°PAA chiede di:

- ***garantire un'attuazione efficace, rapida e completa della normativa e delle strategie dell'Unione in materia di ambiente e clima*** *e puntare all'eccellenza nelle prestazioni ambientali a livello unionale, nazionale, regionale e locale, anche assicurando una sufficiente capacità amministrativa e di garanzia della conformità, come stabilito nel riesame periodico dell'attuazione delle politiche ambientali, sostenere e cooperare con reti di professionisti, come la rete dell'Unione europea per l'attuazione e il controllo del rispetto del diritto dell'ambiente, la rete europea dei procuratori per l'ambiente, il Forum europeo - Unione dei giudici per l'ambiente, e la rete europea di contrasto alla criminalità ambientale*;
- ***incoraggiare la cooperazione nell'elaborazione e nell'attuazione di strategie, politiche o normative*** *e garantire la piena partecipazione delle autorità regionali e locali nelle aree urbane e rurali, comprese le regioni ultraperiferiche,* ***in tutte le dimensioni della definizione delle politiche ambientali*** *attraverso un approccio collaborativo e multilivello e assicurare che le comunità regionali e locali dispongano di risorse adeguate per l'attuazione sul campo.*

La capacità istituzionale ha come pre-condizione il rispetto dello Stato di diritto, la credibilità e la fiducia da parte dei cittadini e della società civile. I dati per l'Italia dall'ultima relazione sullo Stato di diritto[227] della Commissione europea, richiamando i sondaggi dell'Eurobarometro del 2022[228] riportano che *solo il 37% della popolazione in generale e il 40% delle imprese percepiscono il livello di indipendenza della magistratura come "piuttosto o molto soddisfacente"*. Nell'indice di percezione della corruzione 2021 di Transparency International[229], l'Italia ha ricevuto un punteggio di 56/100 e si è classificata al 13° posto nell'Unione europea e al 42° posto a livello mondiale. La Commissione rileva che questa percezione negativa sul livello di corruzione è aumentata significativamente negli ultimi cinque anni. L'indagine speciale Eurobarometro 2022 sulla corruzione mostra che l'89% degli intervistati in Italia ritiene che la corruzione sia diffusa nel suo Paese (nettamente al disopra della media UE del 68 %) e il 32% degli intervistati ritiene di subirne personalmente gli effetti nel quotidiano (rispetto alla media UE del 24 %).

Come fattore di contesto, la Commissione rileva come ***le vulnerabilità e i rischi per lo Stato di diritto aumentano quando i media sono soggetti a pressioni e influenze politiche****, in particolare da parte delle autorità pubbliche e dei partiti al potere, minando l'indipendenza dei media*. Richiamando l'attività dell'Osservatorio sul pluralismo dei media[230], per **l'Italia viene valutato un rischio medio per l'indipendenza dei media**, e riferendo in merito ai dati in possesso della piattaforma del Consiglio d'Europa per la protezione del giorna-

227. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=SWD:2022:512:FIN&qid=1658039289286
228. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_justice_scoreboard_2022.pdf
229. https://www.transparency.org/en/cpi/2021
230. https://cmpf.eui.eu/mpm2022-results/

lismo e la sicurezza dei giornalisti, riporta che **in Italia nel 2021 sono stati registrati 232 atti intimidatori (un aumento del 42% rispetto all'anno precedente), di cui l'11% riconducibile alla criminalità organizzata e il 49% a "contesti sociopolitici"**. Il 44% degli episodi di intimidazione avviene online, sui social network o via email.

Nell'analisi del rispetto nell'applicazione della normativa europea, come indica l'ultimo Report della Commissione europea del 15 luglio 2022[231], le procedure d'infrazione aperte per mancato rispetto delle normative europee per l'Italia[232] al 31 dicembre 2021 ammontavano a complessive 102 (penultima in classifica appena prima della Spagna con 105 casi. La più virtuosa è la Danimarca con 31 casi). I casi d'infrazione risultano in crescita costante nell'ultimo quinquennio 2017-2021. Nel 2021 le sentenze di condanna della Corte di giustizia europea (classificate come importanti dalla Commissione) hanno riguardato il mancato rispetto della Direttiva sulle acque reflue urbane[233], mancato rispetto della Direttiva sulla tassazione dell'energia (per due casi), mancato rispetto della Direttiva sulle radiazioni ionizzanti[234]. Del 2020 è ancora l'ultima condanna sul mancato rispetto della Direttiva sulla qualità dell'aria[235].

È evidente dalle sentenze di condanna definitive che riguardano direttive ambientali e collegate all'ambiente, che l'ambiente è uno degli argomenti di maggior criticità per l'Italia nel rispetto della normativa europea.

Sul tema della disponibilità di competenze nella pubblica amministrazione, la Commissione nelle citate raccomandazioni del pacchetto di primavera del semestre europeo 2022[236] rinnova l'invito agli Stati membri alla *risoluzione delle strozzature* legate alla carenza di competenze, *anche per le autorità competenti in materia di permessi a livello nazionale, regionale e locale, nell'ambito dei loro sforzi più ampi per garantire la disponibilità delle competenze necessarie per gli obiettivi del Green Deal e dell'Ondata di ristrutturazioni*.

Nel quadro del piano REPowerEU, il 18 maggio 2022, la Commissione ha adottato anche una proposta di Raccomandazione sull'accelerazione delle procedure autorizzative per i progetti di energia rinnovabile[237] invitando ancora gli Stati membri ad assicurare che gli organismi competenti per le autorizzazioni e le autorità di valutazione ambientale dispongano di personale sufficiente e adeguato, in possesso delle giuste competenze e qualifiche, e di valutare la possibilità di istituire *un'alleanza per la cooperazione settoriale sulle competenze* allo scopo di colmare la carenza di competenze del personale incaricato.

Con il PNRR sono stati avviati importanti processi di riforma della pubblica amministrazione e della giustizia, che ne dovranno incrementare le capacità e l'efficienza garantendo integrità e prevenzione dalla corruzione, anche grazie alla digitalizzazione dei processi. Ancora va però compreso se le misure in atto saranno sufficienti a correggere le attuali condizioni di criticità e alzare le capacità istituzionali al livello adeguato nel rispondere alle sfide della transizione.

È prioritario e urgente che l'Italia dia corso alle raccomandazioni indicate dalla Commissione europea nel quadro della citata relazione annuale sul rispetto dello Stato di diritto, anche con l'attuazione delle misure del PNRR. **Nel quadro degli obiettivi della transizione ecologica, deve essere predisposto un piano coordinato per le competenze della PA**, integrato con le azioni già illustrate per l'educazione (cfr. par. 3.2.4) e nella Strategia nazionale per l'occupazione (cfr. par. 3.3.1).

Il piano dovrebbe operare nel perseguimento di due obiettivi collegati:

a) **trasformazione culturale di base per il consolidamento e la diffusione di valori comuni (in coerenza anche ai principi costituzionali inclusivi delle recenti modifiche all'art.9, nel quadro dei principi fondamentali dei Trattati dell'UE) e dell'equità e della sostenibilità (come definiti nel citato GreenComp), sviluppare competenze personali, sociali e per l'apprendimento (come definiti nel quadro delle LifeComp), competenze digitali (come definite nel quadro del DigComp) sviluppando capacità di visione al futuro, motivazione personale, senso di appartenenza e impegno al lavoro nell'interesse pubblico, benessere organizzativo e capacità di lavorare in team**;
b) **diffusione di competenze per la transizione in ambito tecnico e specialistico per le capacità progettuali e gestionali della PA necessarie a rispondere concretamente alle sfide della transizione**.

231. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/country_factsheet_italy.pdf
232. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/country_factsheet_italy.pdf
233. https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-668/19
234. https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-744/19
235. https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-644/18
236. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:600:FIN&qid=1653544815511
237. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2022)3219&from=EN

La nuova formazione deve integrarsi in modo efficace con gli altri moduli di formazione obbligatoria per i dipendenti della PA, quali la formazione di base e periodica sulla salute e sicurezza sul lavoro, la formazione sull'anti-corruzione, evidenziandone coerenze, convergenze, sinergie.

Per favorire partecipazione e attuare progetti specifici della PA per le politiche di transizione ecologica ASviS raccomanda di valutare la possibilità di una garanzia di lavoro pubblico "green" in sostituzione del reddito minimo di cittadinanza (cfr. par. 3.2.1) a integrazione di altre misure di welfare, considerando anche i co-benefici di sostegno pubblico alla formazione professionale, all'inserimento nel mercato del lavoro (cfr. par. 3.3.1) e all'inclusione sociale.

Affinché la formazione produca gli effetti attesi, è necessario che la PA si doti di strumenti adeguati per migliorare l'organizzazione e la gestione dei servizi pubblici. **ASviS invita tutte le PA ad adottare, diffondere e mettere in pratica le Raccomandazioni del Consiglio dell'OCSE sulla Leadership e capacità dei servizi pubblici del 2019**[238]**, e di valorizzarne le sinergie (anche attraverso la formazione) con il codice di comportamento dei dipendenti pubblici**[239] **e con gli istituti del benessere organizzativo per la PA**. Come raccomanda l'OCSE, fondamentale è *fornire a tutti i dipendenti pubblici regolari opportunità di discutere francamente sui valori dell'attività pubblica, sulla loro applicazione pratica e sui sistemi a supporto di un processo decisionale basato sui valori*.

Sulle norme anti-corruzione è opportuno mettere ancora in pratica le raccomandazioni del Consiglio OCSE sull'integrità pubblica[240] del 2017, e approfondire la dimensione umana e sociale per la prevenzione della corruzione, tenendo conto nella formulazione delle politiche delle *scienze comportamentali* come indicato nello studio OCSE Behavioural Insights for Public Integrity[241] del 2018, anziché limitare l'attenzione a sistemi burocratici basati esclusivamente su controlli e sanzioni.

La capacità istituzionale comporta una revisione della capacità d'interazione delle PA al loro interno, nelle loro modalità di interazione inter-istituzionale e di governance multilivello.

Si evidenzia a tal fine necessario uno sforzo approfondito di analisi dello status-quo per identificare le soluzioni più effiaci. Come indica l'ESIR nel citato nel citato rapporto Industry 5.0, a transformative vision for Europe[242] *il processo decisionale e i processi del settore pubblico vanno sincronizzati con l'imperativo di velocità, incertezza e trasformazione attuali*, e insistendo sulla *natura sistemica* della trasformazione necessaria, indica che *le attuali compartimentazioni politiche e settoriali dovranno essere scomposte e dovrà essere rimossa la burocrazia che impedisce la trasformazione. [...] I processi politici, compreso il cambiamento normativo, devono concentrarsi maggiormente sull'interruzione delle dipendenze - in aree come comportamento, normative, strutture di incentivi e progettazione delle politiche - che ci bloccano nei vecchi modelli di consumo, produzione e organizzazione [...] e devono affrontare e superare l'inerzia di modelli, politiche e processi che impediscono il cambiamento necessario e desiderabile*.

ASviS raccomanda che la frammentazione amministrativa sia ricomposta attraverso la costruzione di una capacità solidale di risposta agli obiettivi della transizione lungo la filiera decisionale, con l'adozione di un quadro strategico coordinato che metta a sistema in maniera olistica, risorse umane in qualità e quantità, processi di digitalizzazione e interoperabilità dei dati (come già in parte in attuazione con il PNRR), definizione di criteri omogenei efficaci per valutare ex-ante ed ex-post l'efficacia della politiche anche sulla scala della governance multilivello, monitoraggio continuo e comparazione delle performance, valorizzazione dell'interazione tra PA e processi democratici e partecipativi.

Nel contesto, al conseguimento degli obiettivi di transizione, come già richiesto nel Rapporto 2021, **ASviS rilancia la raccomandazione di creare un sistema multilivello di Strategie (nazionale e regionali) e di Agende territoriali per lo sviluppo sostenibile, che arrivino fino al livello di Comuni e alle loro associazioni, incardinato nei rispettivi cicli di programmazione annuale (DEF, DEFR, DUP), con la stessa griglia di obiettivi quantitativi e la pubblicazione aggiornata dei dati e delle azioni per conseguirli sui portali web degli enti, a disposizione dei cittadini**.

Per la riforma del processo normativo, ASviS rilancia ancora la proposta inclusa nell'analisi del PNNR 2021 del maggio 2021, di **adottare un sistema equivalente al modello europeo "Legiferare meglio"**[243] **inclusivo**

238. https://www.oecd.org/gov/pem/recommendation-on-public-service-leadership-and-capability-en.pdf
239. https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/06/04/13G00104/sg
240. https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-it.pdf.
241. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264297067-en/index.html?itemId=/content/publication/9789264297067-en
242. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/industry-50-transformative-vision-europe_en
243. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_it

tra gli altri di criteri di verifica rispetto agli SDGs, del rispetto del principio *non nuocere* del Green Deal europeo (ora integrato anche negli artt. 9 e 41 della costituzione), della verifica di coerenza secondo i modelli OCSE, della messa a disposizione delle prove scientifiche assunte per le scelte politiche, che venga istituito un sistema democratico partecipativo sul processo normativo sul modello della piattaforma europea Have your say[244], e che sia dato riscontro sull'utilizzo che viene fatto dei contributi delle consultazioni - che la stessa piattaforma metta in condizione le/i cittadine/i di conoscere e rimanere informati sullo stato d'avanzamento del processo normativo stesso.

3.4.2 Partecipazione e democrazia

L'8°PAA indica di:

- ***mobilitare un ampio sostegno da parte della società civile**, collaborando con le imprese, in particolare le piccole e medie imprese, le parti sociali, i cittadini, le comunità e altri portatori di interessi;*
- *sensibilizzare in merito all'importanza di conseguire gli obiettivi prioritari di cui all'articolo 2 (presentati nel precedente par.3.1) e **rafforzare la capacità dei cittadini di agire promuovendo, tra l'altro, il dibattito e la comunicazione a tutti i livelli**, l'educazione ambientale lungo tutto l'arco della vita (cfr.p ar. 3.2.4 e par. 3.3.1), la partecipazione civica e l'azione di tipo partecipativo;*
- ***contribuire ad aiutare la società civile, le autorità pubbliche, i cittadini e le comunità, le parti sociali e il settore privato a individuare i rischi climatici e ambientali**, valutarne l'impatto e adottare misure per prevenirli, mitigarli e adattarvisi, nonché promuovere il loro impegno a colmare le lacune in termini di conoscenze, incoraggiando tra l'altro l'osservazione e la comunicazione da parte dei cittadini delle questioni ambientali e delle lacune di conformità, compresa la promozione delle buone pratiche della scienza dei cittadini ricorrendo alle tecnologie digitali;*
- ***applicare efficacemente norme rigorose in materia di trasparenza, partecipazione del pubblico e accesso alla giustizia**, conformemente alla convenzione di Aarhus a livello sia dell'Unione che degli Stati membri.*

La centralità della partecipazione nella transizione è messa in evidenza come principio anche nel PTE, nel paragrafo intitolato a *una cittadinanza attiva per la transizione ecologica*.

Il quadro normativo europeo già indica misure da attuare nell'immediato. La Legge europea per il clima[245] all'art. 13 sul *dialogo multilivello sul clima e sull'energia*, indica: *a meno che non disponga già di una struttura che persegue lo stesso obiettivo, ogni Stato membro istituisce un dialogo multilivello sul clima e sull'energia ai sensi delle norme nazionali, in cui le autorità locali, le organizzazioni della società civile, la comunità imprenditoriale, gli investitori e altri portatori di interessi pertinenti nonché il pubblico siano in grado di partecipare attivamente e discutere il conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'Unione [...] e i vari scenari previsti per le politiche in materia di energia e di clima, anche sul lungo termine, e di riesaminare i progressi compiuti. I Piani nazionali integrati per l'energia e il clima possono essere discussi nel quadro di tale dialogo*.

La recente proposta di Raccomandazione sull'accelerazione delle procedure autorizzative per i progetti di energia rinnovabile[246], nel pacchetto REPowerEU (cfr. par. 3.1.1) indica fondamentale il ruolo della partecipazione, chiedendo agli Stati membri di *stimolare la partecipazione dei cittadini, anche delle famiglie a basso e medio reddito, e delle comunità energetiche ai progetti di energia rinnovabile, e adottare misure volte a incoraggiare il trasferimento dei benefici della transizione energetica alle comunità locali, rafforzando in tal modo l'accettazione e il coinvolgimento dei cittadini*.

L'iniziativa emergente per la partecipazione al Green Deal europeo è il Patto europeo per il clima[247] lanciato il 9 dicembre 2020, con lo scopo dichiarato di *diffondere consapevolezza e supportare l'azione*, ponendo in premessa l'accento sulla necessità di *velocizzare i nostri sforzi nel riparare il modo in cui interagiamo con la natura*.

Il Patto presenta sei valori di riferimento:

1. Scienza, responsabilità e impegno
2. Trasparenza
3. No greenwashing
4. Ambizione e urgenza
5. Azione su misura per i contesti locali
6. Diversità e inclusione

Invita a valorizzare le iniziative partecipative già attive quali: il Patto dei Sindaci[248], la piattaforma degli

244. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_it
245. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=IT
246. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2022)3219&from=EN
247. https://climate-pact.europa.eu/index_en
248. https://www.covenantofmayors.eu/

stakeholder per l'economia circolare[249], la piattaforma multi-stakelholder per gli SDGs[250].

Per gli aspetti relativi alle competenze per la transizione, lo stesso Patto per il clima è integrabile con il Patto europeo per le competenze[251] (cfr. par. 3.2.4).

Il quadro più ampio del Piano d'azione per la democrazia europea[252] adottato appena prima il 3 dicembre 2020, richiama come sua parte attuativa lo stesso Patto europeo per il clima, e incoraggia gli Stati membri a utilizzare al meglio i pertinenti fondi strutturali e d'investimento dell'UE per *sostenere e rafforzare le capacità della società civile a livello sia nazionale che locale, e coinvolgere le organizzazioni della società civile nel partenariato con i diversi livelli della pubblica amministrazione, anche creando un'infrastruttura di democrazia deliberativa*. Evidenzia nel contesto l'importanza fondamentale del ruolo che possono svolgere i giovani.

Tra i temi fondamentali dello stesso Piano è l'evidenziazione di come *la rapida crescita delle campagne e delle piattaforme online abbia aperto nuove vulnerabilità e [...] garantire mezzi di comunicazione liberi e pluralistici e proteggere il processo democratico dalla disinformazione e da altre manipolazioni*. **La disinformazione e il tema del pluralismo dei media**, sulle cui criticità anche per l'Italia già riflette la citata relazione sullo Stato di diritto (cfr. par. 3.4.1), **è reso dunque ancora più critico da processi di *disinformazione strutturata*** (soprattutto attraverso la diffusione delle cosiddette *fake news*) e le manipolazioni politiche pilotate anche da potenze straniere.

Ancora la stessa relazione sullo Stato di diritto citata, indica sul tema partecipazione con preoccupazione come *attualmente lo spazio civico rimane ristretto, in particolare per le organizzazioni della società civile che si occupano dei migranti. E in merito evidenzia che i portatori di interessi hanno riferito che persistono forme di intimidazione contro le organizzazioni della società civile che si occupano dei diritti dei migranti.*

A fronte di quanto sopra, **ASviS raccomanda che l'Italia**

- svolga un ruolo attivo nella trasposizione degli obiettivi del Piano europeo per la democrazia, dando attuazione alla previsione del PNRR d'**istituire un tavolo permanente che include le organizzazioni della società civile per promuovere la partecipazione democratica**, come già ancora sollecitato da ASviS nel Rapporto 2021 e ricordato dalla Commissione europea nell'ambito della citata relazione sullo Stato di diritto. Il tavolo permanente dovrà avere funzione consultiva anche per l'elaborazione del Piano nazionale di riforma nell'ambito del semestre europeo;
- **strutturi nell'immediato il dialogo multilivello sul clima e l'energia previsto dalla Legge europea per il clima** interagendo con le autorità locali e loro organizzazioni rappresentative a livello nazionale (ANCI, UPI, tecnostruttura delle Regioni), integrato con la diffusione nel quadro nazionale del patto europeo per il clima, valorizzando come laboratori d'innovazione per la partecipazione le nove città italiane selezionate per la missione 100 città climaticamente neutre e intelligenti al 2030;
- **elabori un piano per la partecipazione della società civile**, mettendo a sistema, come già richiesto nel Rapporto ASviS 2021, meccanismi di coordinamento e sinergia con gli strumenti nazionali già in essere (quali il forum della SNSviS) con il Patto europeo per il clima, con il Patto europeo per le competenze, con le misure previste dalla Legge europea per il clima, con le misure partecipative promosse "dal basso", al livello regionale e locale perseguendo obiettivi di efficacia evitando duplicazioni e ridondanze, con le misure partecipative previste in strumenti ancora da approvare, quali il PNACC. Il piano deve integrarsi con le misure precedentemente indicate con l'adozione di un piano per l'educazione (cfr. par. 3.2.4) estesa a tutta la popolazione, dai media e mezzi di comunicazione di massa, alla dimensione locale per l'informazione e comunicazione pubblica sull'importanza dell'Agenda 2030 e degli SDGs, e per il consumo responsabile (cfr.par.3.3.3);
- **consideri l'opportunità di adottare una legge nazionale per la partecipazione** come già da anni adottate da alcune regioni italiane (vedi legge per la partecipazione della Regione Toscana[253]), creando nel relativo quadro un'infrastruttura di democrazia deliberativa come indicato dal Piano d'azione per la democrazia europea. La legge nazionale per la partecipazione dovrebbe integrare gli aspetti partecipativi per l'elaborazione del processo strategico politico e normativo sul modello del citato processo europeo "Legiferare meglio";

249. https://circulareconomy.europa.eu/platform/
250. https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/engagement-civil-society-private-sector-and-other-stakeholders/multi-stakeholder-platform-sdgs_en
251. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=en
252. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0790&qid=1629307336997&from=EN
253. http://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2013-08-02;46

- garantisca il **pieno rispetto della Convezione di Aarhus del 1998**[254] **per il diritto del pubblico di controllare gli atti amministrativi non legislativi che possono violare il diritto ambientale e per la partecipazione dei cittadini al processo decisionale**, dando ampia divulgazione ai cittadini e alle organizzazioni della società civile dell'esistenza di questo istituto unitamente agli altri istituti per il diritto all'accesso previsti dalla Legge 241 del 1990. A tal fine va assicurata l'organizzazione di servizi pubblici adeguati nel rispondere alle richieste del pubblico e la messa a disposizione delle informazioni anche utilizzando al meglio il libero accesso alle informazioni sui portali web delle singole PA;
- s'impegni per il **rafforzamento della libertà e pluralismo dei media, contrasto della disinformazione online**, in un quadro di sistema, che attui in priorità le raccomandazioni indicate nella citata relazione sullo Stato di diritto in Italia. È fondamentale il coinvolgimento delle istituzioni scientifiche nazionali (incluso l'ISTAT) nell'impegno a contrastare la disinformazione e a demistificare le cosiddette *fake-news*, presentando sui diversi argomenti scientifici che riguardano le tematiche della transizione ecologica e temi sociali sensibili correlati (quali la povertà energetica e l'immigrazione), informazioni e dati corretti e di facile comprensione basati sulla miglior scienza disponibile, in un portale web istituzionale di cui venga data ampia pubblicizzazione anche attraverso i media tradizionali. Coinvolgere gli stessi ordini professionali dei giornalisti in un dialogo sociale finalizzato a rafforzare una corretta informazione[255] e divulgazione sui temi scientifici e delle correlate criticità sociali, garantendo la più alta autonomia possibile rispetto a manipolazioni e interessi speculativi di parte.

3.4.3 Impegno internazionale per i diritti umani e per l'ambiente

L'8°PAA chiede di *progredire verso il riconoscimento del diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile a livello internazionale*. Lo stesso principio è stato oggetto di una risoluzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 28 luglio 2022 in cui l'accesso a un ambiente pulito e sano è dichiarato un diritto umano universale[256].

Nonostante quest'ultima risoluzione sia stata accolta come importante passaggio storico nel riconoscere il nesso tra diritti umani e ambiente, viene a inserirsi in un momento storico di enormi criticità per il diritto internazionale e l'efficacia del multilateralismo. Nel contesto, l'invasione russa in Ucraina ne rappresenta l'ultimo ancor più tragico avvenimento. Queste criticità indeboliscono fortemente la credibilità degli impegni internazionali sottoscritti dai singoli Stati per l'ambiente e il contrasto ai cambiamenti climatici, e rendono estremamente difficoltoso il progresso nel dialogo.

Ciò implica il dovere per gli Stati e le unioni di Stati determinati nel perseguire gli impegni assunti, di svolgere un ruolo attivo e convincente nel quadro internazionale, un impegno senza precedenti, rafforzando senza limiti le capacità diplomatiche e propositive, prima di tutto per la promozione della pace nel mondo. Come già recitava il principio 25 della Dichiarazione di Rio del 1992 (cfr. Cap. 1) *la pace lo sviluppo e l'ambiente sono interdipendenti e indivisibili*, e come riportava il preambolo della Dichiarazione universale dei diritti umani *senza riconoscimento dei diritti non c'è pace nel mondo*, così ancora recita il documento che approva l'Agenda 2030: *non ci può essere sviluppo sostenibile senza pace, né la pace senza sviluppo sostenibile*.

L'ASviS, ancora nell'ultimo Rapporto 2021 ha raccomandato la promozione di un processo di riforma che renda l'Unione europea un attore rilevante in campo internazionale, che gli impegni internazionali sul contrasto ai cambiamenti climatici e perdita di biodiversità siano assunti come guida delle scelte politiche, e che siano rispettati a livello europeo i diritti umani garantiti dai trattati internazionali nei confronti di rifugiati e migranti.

Il quadro dei principi su diritti umani e ambiente[257] del 2018 elaborata dal Relatore speciale delle Nazioni Unite su diritti umani e ambiente David Boyd, concretizza la capacità di visione unificata di diritti umani e ambiente. Sull'argomento, il Parlamento europeo ha adottato il 19 maggio 2021 una risoluzione sugli effetti del cambiamento climatico sui diritti umani e

254. https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf

255. L'IPCC all'AR6 WGIII chapter 13 riporta: *i media influenzano il discorso pubblico sulla mitigazione del clima. Questo può essere utile per costruire il sostegno pubblico per accelerare l'azione di mitigazione, ma può anche essere usato per ostacolare la decarbonizzazione. A volte, la propagazione di informazioni scientificamente fuorvianti da parte di contro-movimenti organizzati ha alimentato la polarizzazione, con implicazioni negative per la politica climatica*.

256. https://news.un.org/en/story/2022/07/1123482

257. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FrameworkPrinciplesUserFriendlyVersion.pdf

il ruolo dei difensori dell'ambiente in tale ambito[258], in cui richiama l'attività del Relatore speciale e indica che *le norme e i principi derivati dal diritto internazionale in materia di diritti umani dovrebbero orientare tutte le politiche e i programmi connessi ai cambiamenti climatici* e all'ambiente proponendo anche il riconoscimento dell'ecocidio come reato internazionale. Chiedendo una più forte integrazione dei diritti umani anche nell'ambito dell'Accordo di Parigi, propone che gli obiettivi indicati dagli aderenti nei contributi volontari nazionali (i cosiddetti "NDC") includano obiettivi per il rispetto dei diritti umani. In pari data, con la collegata risoluzione sulla tutela dei diritti umani e la politica migratoria esterna dell'UE[259], invita la Commissione a *garantire valutazioni del rischio trasparenti da parte degli organismi dell'UE e degli esperti indipendenti, tra cui l'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali, per quanto concerne l'impatto di qualsiasi cooperazione formale, informale o finanziaria dell'UE con i Paesi terzi sui diritti dei migranti e dei rifugiati, comprese le donne, dei difensori locali dei diritti umani e della società civile che operano in difesa di tali diritti e, nella misura del possibile, l'impatto che tale cooperazione avrebbe sulla popolazione generale del Paese interessato in termini di accesso ai diritti, contributo alla sicurezza umana e alla pace e allo sviluppo sostenibile*.

L'UE ha ad oggi attivato processi di pianificazione strategica e proposte di nuove normative europee, volte alla coerenza tra l'approccio interno ed esterno in relazione al rispetto di regole di mercato per il rispetto di diritti umani e in linea con gli obiettivi ambientali concordati a livello internazionale (si veda precedente 3.1.6.6).

Salvo l'espressione d'incoraggianti petizioni di principio, sussistono dei vuoti ancora notevoli da colmare nelle proposte politiche dell'UE, a livello di G7 e ancora di G20, nel dare risposta alle dimensioni delle sfide, in particolare per mettere in condizione i Paesi in via di sviluppo di poter svolgere un loro ruolo attivo nella transizione, rispettare i diritti umani e investire nella protezione e nel ripristino degli ecosistemi.

Nel nuovo Patto migrazione e asilo, l'UE si propone di *affrontare le cause profonde della migrazione irregolare*, che risultano complesse, ma che riguardano comunque sempre effetti diretti e indiretti o combinati di violazione di diritti umani, con il degrado ambientale anche determinato dai cambiamenti climatici. Gli effetti combinati rendono difficile distinguere in termini percentuali i cosiddetti migranti climatici, la contabilizzazione avrebbe comunque solo un valore teorico. Come indica l'ultimo Rapporto dell'UNHCR pubblicato a giugno 2022[260], *alla fine del 2021, oltre l'1% della popolazione mondiale, ovvero 1 persona su 88, era sfollata con la forza rispetto a 1 su 167 alla fine del 2012*.

L'alto Commissario per i rifugiati Filippo Grandi, evidenzia che *ogni anno dello scorso decennio, il numero è salito*. ***O la comunità internazionale conviene come affrontare questa tragedia umana, risolvere i conflitti e trovare soluzioni durature, o questa terribile crescita continuerà***.

L'IPCC WGIII nell'AR6 al cap.15[261] citando diversi studi sugli effetti sociali degli shock climatico-ambientali nei Paesi in via di sviluppo, evidenzia la sussistenza di maggiori vulnerabilità in presenza di più alte diseguaglianze: *l'evidenza di 133 Paesi tra il 2001-2018 suggerisce che tali shock possono causare disordini sociali e pressioni migratorie, specialmente quando la disuguaglianza di partenza è alta e i trasferimenti sociali sono bassi. Inoltre, le politiche climatiche sono più difficili da implementare, quando il contesto è di alta disuguaglianza, ma molto meno costose politicamente quando i redditi sono distribuiti più uniformemente con reti di sicurezza sociale più forti*.

In proposito l'IPCC evidenzia anche il nesso forte tra SDGs e adattamento ai cambiamenti climatici: *i bisogni di finanziamento per l'adattamento sono ancora più difficili da definire rispetto a quelli della mitigazione, perché la mobilitazione di investimenti specifici per l'adattamento è solo una parte della sfida, dato che in definitiva il miglioramento delle capacità di adattamento delle società dipende dalla realizzazione degli SDGs*.

Affrontando il tema della finanza per il clima per i Paesi in via di sviluppo, l'IPCC mette in chiara evidenza l'inadeguatezza del sistema finanziario attuale nel rispondere al terzo punto dell'accordo di Parigi: *rendere i flussi finanziari coerenti con uno sviluppo resiliente al clima*.

Gli attuali meccanismi della finanza rendono il problema *senza via d'uscita*, in particolare per i Paesi in via di sviluppo altamente indebitati. L'IPCC evidenzia come *gli impatti attuali e previsti del cambiamento climatico gravano ulteriormente sulla sostenibilità del debito*. La criticità maggiore è negli investimenti per l'adattamento. La finanza privata, in particolare per l'adattamento ai cambiamenti climatici diretti alla protezione e ricostituzione di servizi ecosistemici, non produce rendimenti economici vendibili sul mercato, e i Paesi in via di sviluppo in particolare non hanno

258. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0245_IT.pdf
259. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0242_IT.pdf
260. https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021
261. https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_Chapter15.pdf

la possibilità di indebitarsi ulteriormente. Così riporta l'IPCC: *le attività mobilitate per l'adattamento e la resilienza sono spesso non commerciabili e il loro finanziamento continuerà a venire dal settore pubblico*. Inoltre, **nei Paesi in via di sviluppo, in particolare (ma non solo) mancano le capacità istituzionali di visione, di progettualità, di gestione efficace d'investimenti per il clima e d'investimenti più in generale**.

Alla COP 26 di Glasgow non è emersa nessuna proposta innovativa per risolvere il mancato adempimento al trasferimento dei 100 miliardi di dollari/anno negli impegni finanziari per il clima espressi nell'Accordo dalla COP15 di Copenaghen (e ribaditi da allora) dai Paesi sviluppati a quelli in via di sviluppo: l'IPCC riporta la stima al 2018 effettuata dall'OCSE che il trasferimento si è attestato a 78,9 miliardi di dollari al 2018. Riporta poi ancora in evidenza la stima dell'UNEP: per il solo adattamento nei Paesi in via di sviluppo sono necessari 140-300 miliardi di dollari all'anno fino al 2030, poi in incremento a 280-500 miliardi di dollari all'anno al 2050. Inoltre, secondo l'UNEP e l'IEA, *i due terzi degli investimenti collettivi per il clima dovrebbero avvenire nei Paesi in via di sviluppo*.

In tutto ciò, i Paesi in via di sviluppo sono quelli che stanno già subendo i maggiori danni dal cambiamento climatico. L'IPCC riporta che i disastri naturali climatici - non tutti necessariamente attribuibili al cambiamento climatico - hanno causato circa 300 miliardi di dollari l'anno di perdite economiche e perdite di benessere per circa 520 miliardi di dollari l'anno.

L'impossibilità d'investire per l'adattamento e la resilienza creano una tragica spirale distruttiva, che colpisce l'intreccio tra risorse ambientali, sociali ed economiche, soprattutto nei Paesi più poveri, con ripercussioni di riflesso e nel medio-lungo termine sulla stabilità ambientale, sociale ed economica di tutto il pianeta.

L'IPCC conclude che il problema delle insufficienze della finanza per il clima, dipende nella sostanza ancora da una carenza nella volontà politica anche in relazione a un più decisivo allineamento della finanza nei Paesi ricchi agli obiettivi di Parigi. Pur riconoscendo gli sforzi compiuti e in corso per la finanza sostenibile (cfr. par. 3.3.4) l'IPCC evidenzia comunque che *il finanziamento su larga scala di nuovi progetti di combustibili fossili da parte di grandi istituzioni finanziarie globali è aumentato significativamente dal 2016*.

A fronte delle rimarcate messe in evidenza, che il costo dell'inazione al degrado ambientale e al cambiamento climatico è più alto del costo dell'azione, o che *un euro investito nel ripristino della natura ne restituisce dagli 8 ai 38* come da ultimo ancora riportato nella proposta di legge sul ripristino della natura (cfr. par. 3.1.5). In particolare se queste risorse finanziarie non riescono a fluire laddove c'è il maggior bisogno è del tutto evidente che i meccanismi attuali della finanza e delle strutture economiche e sociali collegate, attraverso cui la finanza circola, sono inadeguati nel rispondere alle sfide.

In risposta l'IPCC indica necessario proporre *una forte agenda finanziaria nelle prossime COP*, nuove azioni di tipo normativo per la finanza internazionale, per un coinvolgimento forte e coordinato delle banche centrali - evocando anche un impegno analogo alla dichiarazione *whatever-it-takes* della Banca Centrale Europea durante la crisi del 2011-12, oltre all'accelerazione della transizione giusta e al sostegno finanziario e tecnico mirato ai Paesi a basso-reddito e vulnerabili.

Nella più recente risoluzione del 23 giugno 2022 sull'attuazione e la realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile[262], **il Parlamento europeo esorta a un maggior impegno nel sostenere i Paesi in via di sviluppo allarmato dal fatto che *la crisi attuale ha esacerbato le vulnerabilità legate all'indebitamento già esistenti, e chiede la creazione di un meccanismo multilaterale di gestione del debito***, *sotto l'egida delle Nazioni Unite, per far fronte alla crisi del debito nei Paesi in via di sviluppo e alle necessità di finanziamento dell'Agenda 2030*.

A fronte di quanto sopra, **ASviS chiede che sia con la massima urgenza istituita e promossa dall'Italia a livello dell'UE e in collaborazione con tutti i consensi internazionali G7, G20, ONU, una task-force di esperti indipendenti di alto livello per definire proposte sistemiche per l'operatività concreta dell'obiettivo dell'Accordo di Parigi di *rendere i flussi finanziari coerenti con uno sviluppo a basse emissioni e resiliente al clima*, adeguata a rispondere anche alle esigenze d'investimento dei Paesi in via di sviluppo altamente indebitati e afflitte dagli effetti del degrado ambientale e dalle crisi sociali e umanitarie**. Nel contesto va valutato il rafforzamento anche, con proposte di riforma, delle capacità d'intervento di soggetti internazionali al di sopra delle parti, quali l'ONU e il FMI. Nel contesto andranno definite proposte per la gestione delle crisi debitorie, e per ottimizzare la stessa regolamentazione dei mercati finanziari e dei derivati (prevenendo l'impatto sulla volatilità delle commodities e possibili speculazioni sul costo delle materie prime necessarie alla transizione) in linea con il perseguimento degli obiettivi di Parigi. Le soluzioni dovranno valutare il fattore tempo compatibilmente con l'urgenza evidenziata nei rapporti IPCC e IPBES.

262. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0263_IT.pdf

Deve essere dato seguito operativo alle citate risoluzioni del Parlamento europeo del 15 maggio 2021, su diritti umani e ambiente e su tutela dei diritti umani nella politica migratoria esterna dell'UE, rilevando inoltre necessario rispetto a quest'ultima, osservare criteri equivalenti anche nelle politiche di aiuto allo sviluppo nazionali, inclusi i fondi gestiti da Cassa Depositi e Prestiti tra cui l'ultima iniziativa del Fondo italiano per il clima istituito con la Legge di bilancio 2022.

L'Italia deve comunque rispettare il suo impegno a garantire la contribuzione minima dello 0,7% del RnL agli aiuti allo sviluppo, come da ASviS continuamente ricordato. Va ad ogni modo rafforzata la capacità di monitorare e valutare l'efficacia, sempre in modo olistico, degli interventi della cooperazione così come degli investimenti pubblici e privati nei Paesi partner, lungo le filiere di approvvigionamento. **Al fine di migliorare le politiche secondo il principio della coerenza è indispensabile rafforzare la capacità di misurare l'impatto con indicatori e modelli analitici che sappiano leggere le interconnessioni di sistemi complessi**, comprendendo le interazioni tra dimensione interna ed esterna, ed elaborare scenari di previsione per anticipare i rischi e programmare politiche più efficaci e coerenti, in riferimento anche di dettaglio al quadro di monitoraggio degli SDGs.

Nel contempo, rispetto al fenomeno migrazioni, come riportato nel Rapporto 2021, ASviS rilancia l'invito all'Italia a svolgere un ruolo pro attivo e riaprire il dialogo internazionale sui Global Compact su rifugiati e migranti per fronteggiare i flussi esacerbati da conflitti e cambiamento climatico. In particolare chiede un più forte impegno a far rispettare a livello europeo i diritti umani garantiti dai trattati internazionali nei confronti di rifugiati e migranti, quali: divieto di respingimento individuale e collettivo nel rispetto della Convezione di Ginevra del 1951, riconoscimento della protezione internazionale a chi ne ha titolo, costruzione di canali legali e sicuri di accesso. Sempre nel quadro dell'UE deve essere chiesta l'effettiva attuazione all'equa ripartizione delle responsabilità e degli oneri (art. 78 e ss. TFUE), facendo proprie le posizioni critiche espresse dal Comitato economico e sociale europeo (CESE) del 27 gennaio 2021 sul nuovo Patto UE per le migrazioni[263].

Nelle regolamentazione delle misure d'accoglienza, ASviS raccomanda il rispetto della Dichiarazione di New York delle Nazioni Unite[264] adottata nel 2016 rafforzando e promuovendo la tutela dei gruppi più vulnerabili, a partire dalle famiglie con bambini e minori stranieri non accompagnati (punti 23, 29, 32, 59).

Anche per ragioni contestuali di posizione geografica, **l'Italia deve assumere una capacità pro attiva nella regolamentazione europea e internazionale dei flussi migratori, dal punto di vista tanto della gestione operativa sul campo, quanto dell'iniziativa necessaria a favorire maggiore cooperazione internazionale nella gestione degli stessi**. È essenziale che l'Italia valorizzi e comunichi le buone pratiche di accoglienza e integrazione dei migranti e rifugiati, già attuate sui territori, diventando portatrice di buon esempio, incoraggiando la stessa attitudine da parte degli altri Stati membri dell'Unione. Questo vuol dire in termini di policy: **in primo luogo**, investire nelle politiche della (prima) accoglienza, rafforzando e rendendo interoperabili, nonché accessibili da parte di diverse amministrazioni, i sistemi informativi per la registrazione e successivo accompagnamento dei migranti, in modo da avere maggiore contezza della portata del fenomeno a tutti i livelli di *governance* e facilitare l'elaborazione di politiche per la loro gestione. **In secondo luogo**, è necessario investire nelle politiche per l'integrazione dei richiedenti asilo all'interno delle comunità locali, perseguendo un approccio basato sulla concertazione con le amministrazioni locali e di *devolution* delle competenze (e dei relativi fondi per la gestione), essendo Comuni ed enti locali, in sinergia con tutta la comunità locale, meglio in grado di identificare i percorsi di integrazione più efficaci a seconda del contesto territoriale di appartenenza e dei livelli di presenza di migranti sui loro territori. **In terzo luogo**, occorre che istituzioni pubbliche a tutti i livelli ed enti locali attuino per la popolazione migrante, senza diversità di regole e discriminazioni, le politiche nazionali di welfare in tutti gli ambiti di policy (es. istruzione sanità, lavoro e formazione, ecc. …)

263. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2021.123.01.0015.01.ITA&toc=OJ:C:2021:123:FULL

264. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

Aderenti all'ASviS (al 10 ottobre 2022)

A.N.FI.R. Associazione Nazionale delle Finanziarie Regionali, Abbraccio del Mediterraneo ETS, Accademia dei Georgofili di Firenze, ActionAid Italia, Adiconsum, AFI - Associazione Futuristi Italiani, Agenzia di Ricerche e Legislazione (AREL), Agenzia per l'Energia e lo Sviluppo Sostenibile Modena - AESS Modena, AGESCI - Associazione Guide e Scouts Cattolici Italiani, AIAF Associazione Italiana per l'Analisi Finanziaria, AIC Associazione Italiana Coltivatori, AICQ Nazionale - Associazione Italiana Cultura Qualità, AIDDA - Associazione Imprenditrici Donne Dirigenti D'Azienda, AIDEA - Accademia Italiana di Economia Aziendale, AIESEC Italia, Alleanza contro la Povertà in Italia, Alleanza per il Clima Italia Onlus, Ambiente Mare Italia - AMI, Amref Health Africa - Italia, ANBI - Associazione Nazionale Consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue, ANCC-COOP - Associazione Nazionale Cooperative Consumatori, ANCE Nazionale, ANEA - Associazione Nazionale degli Enti di Governo d'Ambito per l'Idrico e i Rifiuti, ANEV - Associazione Nazionale Energia del Vento, Anima per il sociale nei valori d'impresa, Animaimpresa, Arci, ARCO lab (Action Research for CO-development), ART-ER Attrattività Ricerca e Territorio, ASFOR - Associazione Italiana per la Formazione Manageriale, Ashoka Italia Onlus, Associazione Compagnia delle Opere, Associazione Coordinamento Agende 21 Locali Italiane, Associazione delle imprese culturali e creative (AICC), Associazione Diplomatici, Associazione ETIClab, Associazione Europea Sostenibilità e Servizi Finanziari (Assosef), Associazione Forum Rimini Venture, Associazione Funamboli APS, Associazione Fuori Quota, Associazione Generale Cooperative Italiane - AGCI, Associazione Italiana Ambiente e Sicurezza (AIAS), Associazione Italiana Biblioteche (AIB), Associazione Italiana delle Fondazioni ed Enti della Filantropia Istituzionale (Assifero), Associazione Italiana di Medicina Forestale - AIMeF, Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo (AIDOS), Associazione Italiana Formatori e Operatori della Sicurezza sul Lavoro (AIFOS), Associazione Italiana per gli Studi sulla Qualità della Vita (AIQUAV), Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE), Associazione Italiana per la direzione del personale (AIDP), Associazione Italiana per la promozione della Cultura della Cooperazione e del Nonprofit (AICCON), Associazione Italiana per lo Sviluppo dell'Economia Circolare (AISEC), Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), Associazione Nuove Ri-Generazioni, Associazione organizzazioni Italiane di cooperazione e solidarietà internazionale (AOI), Associazione PEFC Italia, Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati Sul Diritto del Lavoro e Sulle Relazioni Industriali (ADAPT), Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori (ADOC), Associazione per la Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI), Associazione Professionale Italiana dei Consulenti di Management (APCO), Associazione Sulleregole, Associazione Thumbs Up, Associazione Veneta per lo sviluppo sostenibile - AsVeSS, Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI), ASSOFERR, Assolavoro - Associazione Nazionale delle Agenzie per il Lavoro, Asstra Associazione Trasporti, AUSER-Associazione per l'invecchiamento attivo, Automated Mapping / Facilities Management / Geographic Information Systems (AM/FM GIS) Italia, AVIS Nazionale, Azione Cattolica, CBM Italia Onlus, CEI - Comitato Elettrotecnico Italiano, Center for Economic Development and Social Change (CED), Centro di Cultura per lo sviluppo del territorio "G. Lazzati", Centro di ricerca ASK Bocconi - Laboratorio di economia e gestione delle istituzioni e delle iniziative artistiche e culturali, Centro Euro Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici, Centro Interuniversitario di Ricerca e Servizi sulla Statistica Avanzata per lo Sviluppo Equo e Sostenibile - Camilo Dagum, Centro Italiano Femminile Nazionale, Centro Nazionale per il Volontariato (CNV), Centro per la Salute Globale dell'Istituto Superiore di Sanità, Centro Sportivo Italiano, Centro Studi ed iniziative Culturali "Pio La Torre", CeSPI - Centro Studi di Politica Internazionale, Cesvi Fondazione Onlus, CIFA Onlus, Cinemovel Foundation, Cittadinanzattiva, Club Alpino Italiano (CAI), Club dell'Economia, Comitato italiano per il Contratto Mondiale sull'acqua - Onlus (CICMA), Comitato Italiano per l'UNICEF - Onlus, Confartigianato, Confcommercio - Imprese per l'Italia, Confederazione Cooperative Italiane (Confcooperative), Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana, Confagricoltura, Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Confederazione Italiana Agricoltori (CIA), Confederazione Italiana della Vite e del Vino - Unione Italiana Vini, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL), Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA), Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali e delle Province Autonome, Conferenza delle Regioni - tecnostruttura, Confesercenti Nazionale, Confimprese Italia - Confederazione Sindacale Datoriale delle Micro, Piccole e Medie Imprese, Confindustria - Confederazione Generale dell'Industria Italiana, Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali - CONAF, Consiglio Nazionale dei Giovani, Consorzio Italiano Compostatori (CIC), Consorzio universitario per l'Ingegneria nelle Assicurazioni - Politecnico di Milano (CINEAS), Consumers' Forum, Coordinamento Italiano NGO Internazionali (CINI), CMCC, CREA - Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, Croce Rossa Italiana, CSROggi, CSVnet, Earth Day Italia, EBLIDA - European Bureau of Library, Documentation and Information Associations, EDGE, ENEA, Enel Foundation, Equo Garantito - Assemblea Generale Italiana del Commercio Equo e Solidale, ESTà - Economia e Sostenibilità, FAI Fondo Ambiente Italiano, Fairtrade Italia, FedAPI - Federazione Artigiani e Piccoli Imprenditori, Federazione Banche Assicurazioni e Finanza (FEBaF), Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap (FISH onlus), Federazione Organismi Cristiani Servizio Internazionale Volontario (FOCSIV), Federazione per l'Economia del Bene Comune Italia, Federcasse, Federconsumatori APS, Federdistribuzione, Federformazione, FederlegnoArredo, Federmanager, FederTerziario, FIABA, FNISM - Federazione Nazionale Insegnanti, Fondazione Accademia di Comunicazione, Fondazione Adecco per le Pari Opportunità, Fondazione Aem - Gruppo A2A, Fondazione Ampioraggio, Fondazione Appennino ETS, Fondazione ASPHI Onlus, Fondazione Astrid (Fondazione per l'Analisi, gli Studi e le Ricerche sulla Riforma delle Istituzioni Democratiche e sulla innovazione nelle amministrazioni pubbliche), Fondazione Aurelio Peccei, Fondazione Aurora, Fondazione Banco Alimentare Onlus, Fondazione Barilla Center for Food & Nutrition (Fondazione BCFN), Fondazione BNL, Fondazione Bruno Buozzi, Fondazione Bruno Kessler, Fondazione Bruno Visentini, Fondazione Cariplo, Fondazione Centro per un Futuro Sostenibile, Fondazione Cima/CIMA Research Foundation, Fondazione Circolo Fratelli Rosselli, Fondazione Compagnia di San Paolo, Fondazione con il Sud, Fondazione dell'Ospedale Pediatrico Anna Meyer-Onlus, Fondazione

Dynamo, Fondazione Èbbene, Fondazione Ecosistemi, Fondazione Edoardo Garrone, Fondazione ENI Enrico Mattei (FEEM), Fondazione EOS - Edison Orizzonte Sociale, Fondazione EY Italia Onlus, Fondazione FITS! - Fondazione per l'innovazione del terzo settore, Fondazione Fitzcarraldo, Fondazione ForTeS - Scuola di Alta Formazione per il Terzo Settore, Fondazione Gambero Rosso, Fondazione Gi Group, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Fondazione Giovanni Agnelli, Fondazione Giovanni Lorenzini, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, Fondazione Giuseppe e Pericle Lavazza Onlus, Fondazione Gramsci Emilia Romagna, Fondazione Gramsci Onlus, Fondazione Grand Paradis, Fondazione Gruppo Credito Valtellinese, Fondazione Human Technopole, Fondazione Italiana Accenture, Fondazione KPMG, Fondazione l'Albero della Vita, Fondazione Lars Magnus Ericsson, Fondazione Lavoroperlapersona, Fondazione Lelio e Lisli Basso - Onlus, Fondazione MAXXI, Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Fondazione Media Literacy, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Fondazione Nilde Iotti, Fondazione OIBR - Organismo Italiano Business Reporting, Fondazione per il Clima e la Sostenibilità, Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio (Feduf), Fondazione per la cittadinanza attiva (FONDACA), Fondazione per la Qualità di Vita, Fondazione per la Salutogenesi Onlus, Fondazione per la Sussidiarietà, Fondazione per lo sviluppo sostenibile (SUSDEF), Fondazione Pirelli, Fondazione Pistoletto - Città dell'arte, Fondazione Policlinico Sant'Orsola Onlus, Fondazione Pubblicità Progresso, Fondazione PuntoSud, Fondazione San Michele Arcangelo Onlus, Fondazione Scuola Nazionale Servizi, Fondazione Simone Cesaretti, Fondazione Snam, Fondazione Sodalitas, Fondazione Sorella Natura, Fondazione Telethon, Fondazione Terre des Hommes Italia Onlus, Fondazione TIM, Fondazione Triulza, Fondazione Unipolis, Fondazione Universitaria CEIS - Economia Tor Vergata, Fondazione Vincenzo Casillo, FonMed - Fondazione Sud per la Cooperazione e lo Sviluppo nel Mediterraneo, Forum Italiano per la Sicurezza Urbana (FISU), Forum Nazionale del Terzo Settore, Forum per la Finanza Sostenibile, FSC ITALIA - Associazione Italiana per la Gestione Forestale Responsabile, Future Food Institute, Global Thinking Foundation, Green Building Council Italia (GBC), Gruppo di studio per la ricerca scientifica sul Bilancio Sociale (GBS), Happy Ageing - Alleanza per l'invecchiamento attivo, HelpAge Italia Onlus, Human Foundation, Ibc - Associazione delle Industrie di Beni di Consumo, Impronta Etica, Il Cielo Itinerante, INAIL, INDIRE Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa, Intercultura Onlus, IPSIA Ong - Istituto Pace, Innovazione Acli, ISPRA Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, ISTAO Istituto Adriano Olivetti di Studi per la Gestione dell'Economia e delle Aziende, Istituto Affari Internazionali (IAI), Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte (IRES Piemonte), Istituto Europeo di Ricerca sull'Impresa Cooperativa e Sociale (Euricse), Istituto Internazionale Jacques Maritain, Istituto Italiano di Tecnologia (IIT), Istituto Luigi Sturzo, Istituto Nazionale di BioARchitettura, Istituto Oikos Onlus, Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta, Italia Decide, Italia Nostra Onlus, Italian Institute for the Future, Junior Achievement Italia, Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue (Legacoop), Legambiente, Legautonomie Associazione autonomie locali, Libera, Link 2007 - Cooperazione in rete, M.A.S.C.I. Movimento Adulti Scout Cattolici Italiani, Mani Tese, MC Movimento Consumatori, MEDIPERlab - Laboratorio di Permacultura Mediterranea, MOTUS-E, Museo delle Scienze di Trento (MuSE), Nedcommunity, NISB - Network Italiano delle Società Benefit, Nuova Economia per Tutti (NeXt), Occhio del Riciclone Italia ONLUS, OMEP - Comitato Italiano dell'Organizzazione Mondiale per l'Educazione Prescolare, Opera Barolo di Torino, Oxfam Italia, Parco Nazionale dell'Alta Murgia, Pari o Dispare, Pentapolis Onlus, Percorsi di secondo welfare, Planet Life Economy Foundation - Onlus (PLEF), PoliS Lombardia, PriorItalia, Reale Foundation, Rete dei Comuni Sostenibili, Rete delle Università per lo Sviluppo Sostenibile (RUS), Rete per la Parità - associazione di promozione sociale, Rete Recooper, Rete Scuole Green, Rise Against Hunger Italia, Roma Capitale,Save the Children Italia, Scuola Etica di Alta Formazione e Perfezionamento Leonardo, SFIS - Sustainable Fashion Innovation Society, Slow+Fashion+Design. Community, Società Geografica Italiana Onlus, SOS Villaggi dei Bambini Onlus, Sport Senza Frontiere Onlus, Stati Generali dell'Innovazione, Sustainabilty Makers, Symbola - Fondazione per le Qualità Italiane, Teatro Nazionale di Genova, Telefono Azzurro, The Jane Goodall Institute Italia Onlus (JGI Italia Onlus), The Solomon R. Guggenheim Foundation, Collezione Peggy Guggenheim, Transparency International Italia, Tripla Difesa Onlus, UISP - Unione Italiana Sport per tutti, UNI - Ente Italiano di Normazione, UNIAT APS-Unione Nazionale Inquilini Ambiente e Territori, UniCredit Foundation, Unioncamere, Unione Italiana del Lavoro (UIL), Unione Italiana per l'Olio di Palma Sostenibile, Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", Università di Bologna, Università di Siena, Università Suor Orsola Benincasa di Napoli, UNPLI - Unione Nazionale Pro Loco d'Italia, UPI - Unione Province Italiane, Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane, Utilitalia - Federazione delle imprese energetiche idriche ambientali, Valore D, Venice International University (VIU), Verde Bottiglia APS, Volontariato Internazionale per lo Sviluppo (VIS), We Are Urban Milano Odv, WeWorld, World Food Programme Italia (WFP), WWF Italia.

Finito di stampare
nel mese di ottobre 2022
presso Editron srl - Roma

Progetto grafico e impaginazione
KNOWLEDGE for BUSINESS

Quaderni dell'ASviS

ISBN 979-12-80634-16-0

FSC
www.fsc.org
RICICLATO
Carta prodotta da materiale riciclato
FSC® C152897