



Unione, ambiente ed energia

Dott.ssa Diletta Paoletti
Università di Perugia
a.a. 2019-2020

***L'Unione europea:
“un oggetto politico non identificato”***





Jacques Delors,
politico francese e Presidente della Commissione europea dal 1985 al 1994

Ha definito l'Europa unita
“un oggetto politico non identificato”

un ibrido istituzionale,
né Stato né organismo internazionale.

L'integrazione europea/1: lungo la direttrice dell'**approfondimento**...

Il processo di integrazione europeo
Il quadro istituzionale dell'Ue
Il processo decisionale dell'Ue

Fattori pragmatici

Interessi economico/commerciali/finanziari
Motivazioni politico-strategiche legate alla stabilità esterna ed interna

+

Spinte ideali

Idealismo politico dei padri fondatori del processo di integrazione europeo, favorevoli all'idea di una costruzione di un'Europa unita

Post 2a guerra mondiale: economia, geopolitica e sistema internazionale spingono verso l'unificazione europea. L'economia doveva essere ricostruita e il mercato comune sembrava la soluzione migliore (stop ai nazionalismi e protezionismi decenni precedenti); bipolarismo - ossia confronto-scontro tra blocco occidentale e blocco sovietico - sarebbe stato meglio affrontato con un'Europa unita. Europa terra di mezzo. A ciò si aggiungevano fermenti federalisti particolarmente in voga in quel momento.

nel II° dopo guerra prende avvio il percorso di integrazione

9 maggio 1950 Dichiarazione **Schuman**, oggi “Festa dell’Europa”





Jean Monnet

Il politico e consigliere economico francese Jean Monnet dedicò sé stesso alla causa dell'integrazione europea. Fu il maggior ispiratore del "Piano Schuman" che prevedeva l'unione dell'industria pesante europea.

Monnet era originario della regione francese del Cognac. Dopo avere abbandonato la scuola all'età di 16 anni viaggiò in tutto il mondo come commerciante di cognac e, in seguito, come banchiere. Durante entrambe le guerre mondiali ricoprì posizioni di spicco nel coordinamento della produzione industriale in Francia e nel Regno Unito.

In qualità di consigliere principale del governo francese fu il più importante ispiratore della famosa "Dichiarazione Schuman" del 9 maggio 1950, che portò alla creazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e che quindi segna la nascita dell'Unione europea. Tra il 1952 e il 1955 fu il primo presidente del suo organo esecutivo.

...approfondimento

I trattati istitutivi e le politiche

Trattato di Parigi istitutivo della CECA (1951- 1952)

Trattati di Roma istitutivi della CEE e della CEEA (1957-1958)

Atto Unico Europeo (1986-1987)

Trattato di Maastricht istitutivo dell'Unione europea (1992-1993)

Trattato di Amsterdam (1997-1999)

Trattato di Nizza (2001-2003)

Trattato costituzionale europeo (2004)

Referendum Francia e Olanda 2005

Trattato di Lisbona (2007-2009)

...L'UE CAMBIA FORMA,
CRESCONO LE COMPETENZE IN
CAPO ALLE ISTITUZIONI
COMUNI...

OGGI:

Trattato sull'Unione europea (TUE)

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)

Istituzioni, materie, ambiti e competenze...

Trattato di Roma creazione mercato comune: zona di libero scambio, unione doganale (abolizione dazi doganali intraeuropei e unica tariffa doganale nei rapporti con i paesi terzi)
Cosiddetta integrazione negativa = rimozione ostacoli

+ integrazione positiva: attuazione di alcune politiche comuni POLITICA COMMERCIALE, POLITICA AGRICOLA, POLITICA DEI TRASPORTI POLITICA DELLA CONCORRENZA
FUNZIONALI AL MERCATO COMUNE

Atto Unico Europeo entrano le materie **ambiente**, ricerca scientifica, sviluppo tecnologico + modifiche di natura istituzionale (formalizzazione del Consiglio europeo; rafforzamento PE...)

Trattato di Maastricht istitutivo dell'Unione europea struttura dei 3 pilastri: Comunità europea
+ PESC + GAI di matrice intergovernativa
Entrano le materie istruzione e formazione professionale, reti transeuropee, industria, sanità, cultura, cooperazione allo sviluppo e tutela consumatori)
Istituita cittadinanza europea
Unione economica e monetaria
Modifiche istituzionali (procedura di codecisione)

Trattato di Amsterdam modifiche istituzionali (v. cooperazione rafforzata)
art. 6 L'Unione si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dello stato di diritto, principi che sono comuni agli stati membri.
Tali principi anche criterio per ingresso/permanenza Unione

Trattato di Nizza modifiche istituzionali (estensione voto a maggioranza qualificata invece che ad unanimità) e revisioni in tema di politica estera e giustizia e affari interni

Trattato di Lisbona spacchetta il sistema dei Trattati in due parti: TUE e TFUE

Fine del sistema dei pilastri: GAI entra nell'ordinamento Ue, Pesc mantiene carattere intergovernativo e "parzialmente separato" (procedure ad hoc e disciplinate dal TUE e non dal TFUE).

l'Unione sostituisce e succede alla Comunità europea (mentre prima ne era la cornice).

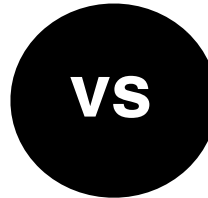
Rafforzato il ruolo dei parlamenti nazionali

Nuove materie: politica spaziale europea, **energia**, protezione civile, cooperazione amministrativa, turismo, aiuti umanitari, sport

federalisti

Altiero Spinelli

Superamento sovranità nazionale e nazionalismi: realizzare una unificazione europea a carattere federale, trasferendo la politica estera, di difesa, la politica economica e la moneta a istituzioni comuni e sopranazionali.



funzionalisti



Jean Monnet
Robert Schuman

Sempre obiettivo del superamento della sovranità degli Stati, ma attraverso uno sviluppo graduale del processo di integrazione in settori ed ambiti inizialmente limitati, ma via via più importanti.
(sector by sector approach)

Modello funzionalista = tappa intermedia verso un'unione di tipo federale: l'integrazione in un settore determina inevitabilmente una cooperazione negli ambiti ad esso collegati → passaggio di competenze dagli organismi nazionali a quelli sovranazionali, come è accaduto nel corso degli anni per quanto riguarda le attribuzioni e le competenze dell'Ue

Il processo di integrazione europea si è sviluppato attraverso il cosiddetto *spillover process*



"L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto."

R. Schuman, alla conferenza internazionale per la costituzione del Consiglio d'Europa 1949

L'integrazione europea/2: lungo la direttrice dell'**allargamento**...

Membri originari (1957): Francia, Germania, Italia, Belgio, Olanda, Lussemburgo [6]

I allargamento (1973): Gran Bretagna, Irlanda, Danimarca (Norvegia rinuncia) [9]

II allargamento (1981): Grecia [10]

III allargamento (1986): Spagna, Portogallo [12]

*Germania orientale (1991)

IV allargamento (1995): Austria, Svezia, Finlandia (Norvegia rinuncia) [15]

V allargamento (2004): Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Lituania, Lettonia, Estonia, Cipro, Malta [25]

VI allargamento (2007): Romania, Bulgaria [27]

VII allargamento (2013): Croazia [28]

Primo «restringimento» (2020): Regno Unito

L'assetto istituzionale

Qual è la forma di governo europea?

7 ISTITUZIONI

PARLAMENTO EUROPEO, CONSIGLIO DEI MINISTRI DELL'UE (detto anche "Consiglio"),
COMMISSIONE, CONSIGLIO EUROPEO, CORTE DI GIUSTIZIA,
BCE E CORTE DEI CONTI

3 DI QUESTE ISTITUZIONI FORMANO IL "TRIANGOLO DECISIONALE":

PARLAMENTO *rappresenta i cittadini dell'Unione*
CONSIGLIO *rappresenta i Governi nazionali*
COMMISSIONE *rappresenta l'Ue nel suo complesso*

Sistema di governo *sui generis* dove non vige il principio della separazione dei poteri,
tradizionale fondamento degli organismi statuali,
ma quello della commistione dei poteri.

Ne consegue uno schema originale che prevede un negoziato triangolare tra queste
tre istituzioni in modo tale da garantire il bilanciamento tra diverse istanze.

Il sistema di governo dell'Ue

Che cosa **NON** è l'Unione europea?

Non è un'organizzazione internazionale classica.

Sussiste una parziale delega di sovranità, da parte degli Stati membri verso l'Ue. Negli organismi internazionali ciò non è previsto.

Non è uno Stato federale.

Gli Stati membri dell'Ue rimangono nazioni sovrane indipendenti

Alcune definizioni:

Un'unione di Stati *sui generis* (U. Draetta)

Un sistema di *multilevel governance* (G. Amato; G. Marks)

Federalismo settoriale o entità politica parziale (F. Mancini)

Euro-polity (P. Schmitter) letteralmente “sistema di governo europeo”

Tre elementi distintivi dell'Ue:

Competenze esclusive definitivamente trasferite dagli Stati membri all'Ue

Creazione di diritto direttamente vincolante per i cittadini degli Stati membri

Personalità giuridica internazionale

Non si sbaglia dicendo che...

**L'Ue è un organismo sovranazionale basato sulla
cessione, da parte degli Stati membri, di quote di
sovranità.**

LA FORMA DI GOVERNO DELL'UE

Che cosa NON è l'Unione europea?

Non è un'organizzazione internazionale classica.

PERCHÈ SUSSISTE UNA PARZIALE DELEGA DI SOVRANITÀ, DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI VERSO L'UE. NEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI CIÒ NON È PREVISTO.

Non è uno Stato federale.

PERCHÈ GLI STATI MEMBRI DELL'UE RIMANGONO NAZIONI SOVRANE INDIPENDENTI

Trattati nelle mani degli Stati

Assenza di una polizia e di un esercito europei

Assenza di un'Amministrazione pubblica europea

Mancanza di competenze chiave (politica estera, politica di bilancio, politica fiscale,...)

Deroghe ed eccezioni a favore degli Stati



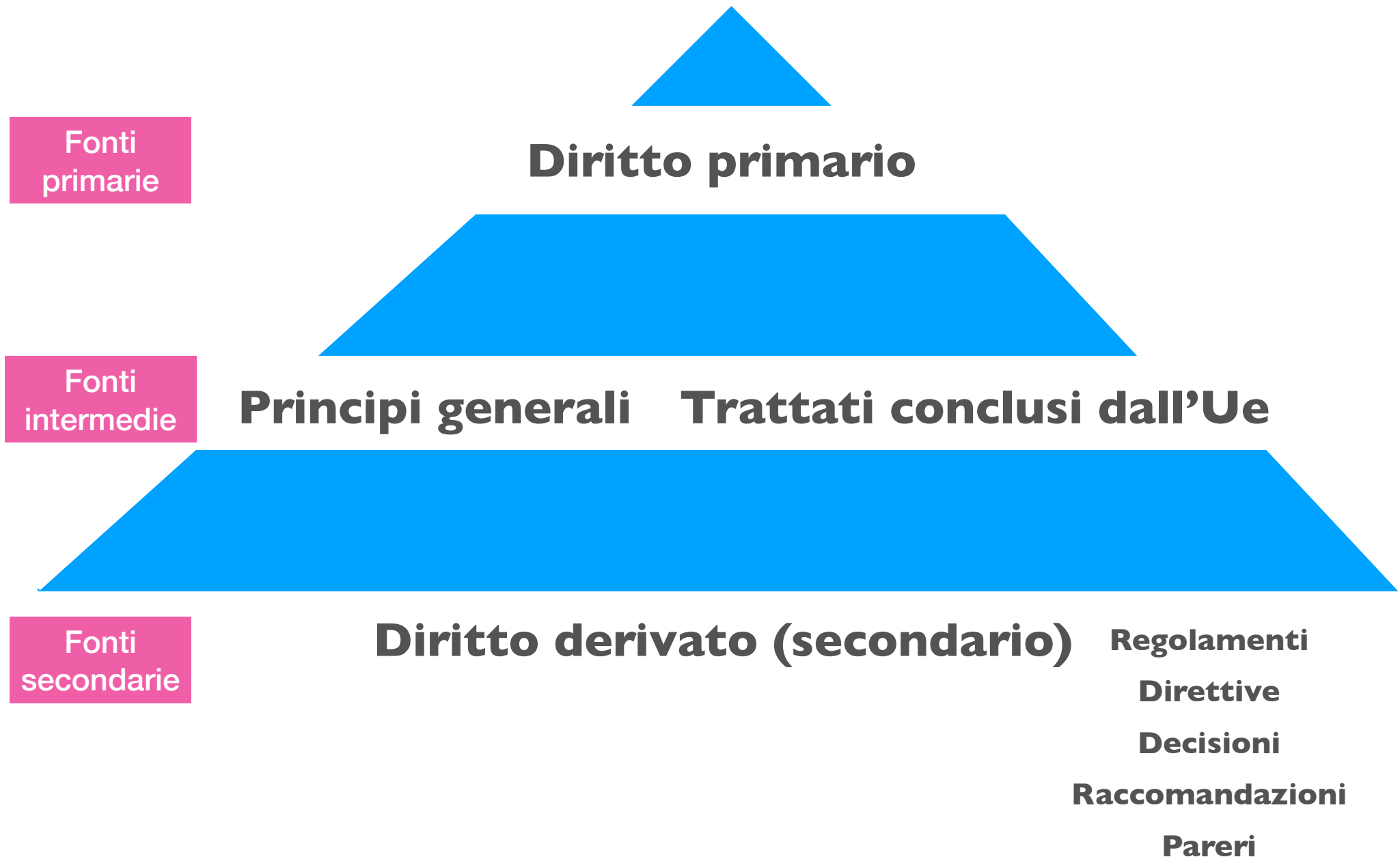
Principio della prevalenza giuridica delle norme UE

Sistema giurisdizionale coordinato con al vertice la Corte di
giustizia europea

Coordinamento delle politiche economiche gestito dalla UE

Grande estensione delle competenze UE

**IL SISTEMA NORMATIVO:
LE FONTI DEL DIRITTO UE e LA LORO GERARCHIA**



DIRITTO PRIMARIO (ORIGINARIO)

- Trattati istitutivi e atti ad essi assimilati, ossia i Trattati modificativi

L'Unione europea = Stato di diritto = tutte le azioni intraprese dall'UE si basano su trattati approvati liberamente e democraticamente da tutti i paesi membri. Se, ad esempio, un settore non è menzionato in un trattato, la Commissione non può avanzare proposte legislative in quel settore.

Un trattato è un accordo vincolante tra i paesi membri dell'UE. Esso definisce gli obiettivi dell'Unione, le regole di funzionamento delle istituzioni europee, le procedure per l'adozione delle decisioni e le relazioni tra l'UE e i suoi paesi membri.

I trattati vengono modificati per ragioni diverse: rendere l'UE più efficiente e trasparente, preparare l'adesione di nuovi paesi ed estendere la cooperazione a nuovi settori. Conformemente ai trattati, le istituzioni europee possono adottare atti legislativi ai quali i paesi membri devono quindi dare attuazione.

Oggi i trattati di riferimento - frutto di modifiche successive - sono il **Trattato sull'Ue (TUE)** e il **Trattato sul funzionamento dell'Ue (TFUE)**.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Sono fonti primarie che, discendendo direttamente dalla volontà degli Stati, non hanno bisogno di rifarsi ad altre fonti sovrastanti.

Trattati istitutivi o costitutivi: Parigi 1951 (CECA), Roma 1957 (CEE/CEEA), Maastricht 1992 (TUE)

Trattati di revisione (AUE 1986, Maastricht 1992, Amsterdam 1997, Nizza 2001, Lisbona 2007)

Le fonti intermedie

Principi generali UE

Principi generali che conferiscono omogeneità al sistema giuridico europeo, contribuendo alla coerenza dei quest'ultimo. Sono principi distinti da quelli sia del diritto internazionale che del diritto nazionale, per quanto spesso possano coincidere. Sono trasversali ma assumono connotazione specifica nel momento in cui vengono applicati a fattispecie rilevanti per l'ordinamento Ue. Trovano aggancio nei trattati, spesso desunti in via interpretativa dalla giurisprudenza della CGUE. Nella gerarchia delle fonti sono superiori agli atti normativi perché ne sono il parametro di giudizio, soprattutto con riferimento alla legittimità. Riferimento esplicito trattati art. 6.3 TUE
es: uguaglianza, solidarietà, leale collaborazione proporzionalità

Accordi conclusi dall'Ue

Accordi conclusi dall'Unione europea con Stati terzi od organizzazioni internazionali nel rispetto di quanto previsto dai Trattati entrano a far parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione in modo automatico. Si pongono ad un livello superiore rispetto alle norme di diritto derivato, che non possono derogarvi pena la loro disapplicazione.

DIRITTO DERIVATO

Atti normativi adottati dalle istituzioni Ue in applicazione dei Trattati istitutivi dai quali traggono legittimazione e ai quali sono subordinati.

Atti adottati nel rispetto dei limiti previsti dai trattati.

ATTI DI DIRITTO DERIVATO

ATTI VINCOLANTI

- **REGOLAMENTI** atti a portata generale con valore erga omnes obbligatori in tutti i loro elementi (vincolatività giuridica) e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri
- **DIRETTIVE** vincolano gli Stati membri per quanto riguarda il risultato da raggiungere (libertà su forma e mezzi utilizzati per la realizzazione dell'obiettivo). Deve essere recepita nel diritto nazionale dei paesi membri per poter essere applicata.
- **DECISIONI** atti vincolanti obbligatori in tutti i loro elementi; può avere un'applicazione generale o un destinatario specifico (uno o più paesi UE, individui o aziende).

ATTI NON VINCOLANTI

- **RACCOMANDAZIONI** atti che hanno come scopo l'ottenimento di un certo comportamento da parte del destinatario senza creare alcun obbligo giuridico
- **PARERI** atti per mezzo dei quali l'istituzione che li emette rende nota la propria opinione in merito ad una determinata questione

Altre tipologie di atti che è bene conoscere

Libri verdi

I libri verdi sono documenti pubblicati dalla Commissione europea, attraverso cui si vuole stimolare la riflessione a livello europeo su un tema particolare. Essi invitano le parti interessate (enti e individui) a partecipare ad un processo di consultazione e di dibattito sulla base delle proposte presentate. Talvolta i libri verdi danno origine a sviluppi legislativi che vengono poi presentati nei libri bianchi.

Esempi di recenti libri verdi includono:

- Sanità mobile («mHealth») (2014);

- Servizi finanziari al dettaglio: Prodotti migliori, maggiore scelta e più opportunità per consumatori e imprese (2015);

- Costruire un'Unione dei mercati dei capitali (2015).

Libri bianchi

I libri bianchi della Commissione europea sono documenti che contengono proposte di azione dell'Unione europea (UE) in un settore specifico. Essi costituiscono talvolta il prolungamento dei libri verdi, il cui scopo è invece quello di avviare un processo di consultazione a livello dell'UE.

Lo scopo dei libri bianchi è di avviare una discussione con il pubblico, le parti interessate, il Parlamento europeo e il Consiglio allo scopo di raggiungere il consenso politico. Il libro bianco della Commissione del 1985 sul completamento del mercato interno è un esempio di progetto adottato dal Consiglio e risultato nell'adozione di un'ampia legislazione in questo ambito.

Fra i libri bianchi della Commissione più recenti vi sono:

- Un'agenda dedicata a pensioni adeguate, sicure e sostenibili (2012);

- Verso un controllo più efficace delle concentrazioni nell'UE (2014);

- Libro bianco sul futuro dell'Europa: riflessioni e scenari per l'UE a 27 verso il 2025 (2017).

Gli atti atipici.

Sono atti non vincolanti, emanati dalle istituzioni, che non rientrano tra quelli indicati nell'art. 288 TFUE:

- regolamenti interni;
- accordi interistituzionali;
- dichiarazioni comuni;
- codici di condotta;
- orientamenti generali;
- libri verdi e libri bianchi.

Diritto di iniziativa legislativa

La **Commissione** è l'unica istituzione dell'UE che ha il potere di intraprendere la procedura legislativa in ambito UE. Essa presenta proposte di atti giuridici dell'UE di propria iniziativa, su richiesta di altre istituzioni dell'UE o in seguito ad un'iniziativa dei cittadini.

Il **Consiglio** può - a maggioranza semplice dei suoi membri - chiedere alla Commissione di effettuare studi e presentare eventuali proposte legislative appropriate.

Il **Parlamento** può - a maggioranza dei membri che lo compongono - chiedere alla Commissione di presentare proposte legislative.

In casi specifici definiti dai trattati la procedura legislativa ordinaria può essere avviata:

- su iniziativa di **un quarto degli Stati membri** (quando la proposta riguarda la cooperazione giudiziaria in materia penale o la cooperazione di polizia)
- su raccomandazione della **Banca centrale europea** (su proposte relative allo statuto del sistema europeo delle banche centrali e della Banca centrale europea)
- su richiesta della **Corte di giustizia dell'UE** (su questioni relative allo statuto della Corte, all'istituzione di tribunali specializzati collegati al Tribunale, ecc.)
- su richiesta della **Banca europea per gli investimenti**

Iniziativa popolare

Si tratta di un strumento di democrazia diretta che consente ai cittadini di proporre modifiche legislative concrete in qualsiasi settore in cui la Commissione europea abbia facoltà di proporre un atto legislativo, ad esempio l'ambiente, l'agricoltura, l'energia, i trasporti o il commercio.

Un'iniziativa consente a cittadini di diversi Stati membri di riunirsi intorno a un tema che sta a loro a cuore allo scopo di influire sull'elaborazione delle politiche dell'UE.

Per lanciare un'iniziativa occorrono 7 cittadini dell'UE residenti in almeno 7 diversi Stati membri che abbiano l'età per votare. **Una volta che un'iniziativa ha raggiunto un milione di firme rispettando le soglie minime in almeno 7 paesi**, la Commissione europea decide dare o meno seguito alla proposta.

LA PROCEDURA DECISIONALE

Sistema di commistione di poteri: la funzione legislativa è esercitata in maniera congiunta; gli atti che ne derivano sono detti atti complessi in quanto complesso è il procedimento che li crea;

Trattati prevedono le procedure che presiedono all'adozione degli atti dell'Unione;

La procedura di adozione degli atti dell'Ue inizia, di regola, con una proposta della Commissione secondo l'impostazione (originaria e mai abbandonata) che affida a tale istituzione - portatrice dell'interesse generale dell'Ue - l'iniziativa normativa.

A partire dal trattato di Lisbona, esiste una "procedura legislativa ordinaria" l'atto normativo è adottato congiuntamente da PE e Consiglio su proposta della Commissione

La Commissione presenta una proposta sia al Pe sia al Consiglio.

PRIMA LETTURA: Il primo ad esprimersi è il Pe che adotta una posizione e la trasmette al Consiglio

- Se il Consiglio approva la posizione del Pe l'atto è adottato
- Se il Consiglio non approva, adotta una propria posizione e la trasmette al Parlamento

SECONDA LETTURA: Entro 3 mesi, il Pe:

- approva la posizione del Consiglio o non si pronuncia l'atto è adottato nel testo formulato dal Consiglio
- respinge la posizione del Consiglio (a maggioranza) l'atto non è adottato
- propone (a maggioranza) emendamenti alla posizione del Consiglio, comunica il testo, così emendato, a Consiglio e Commissione

...segue

La Commissione formula un parere in proposito

Entro 3 mesi, il Consiglio:

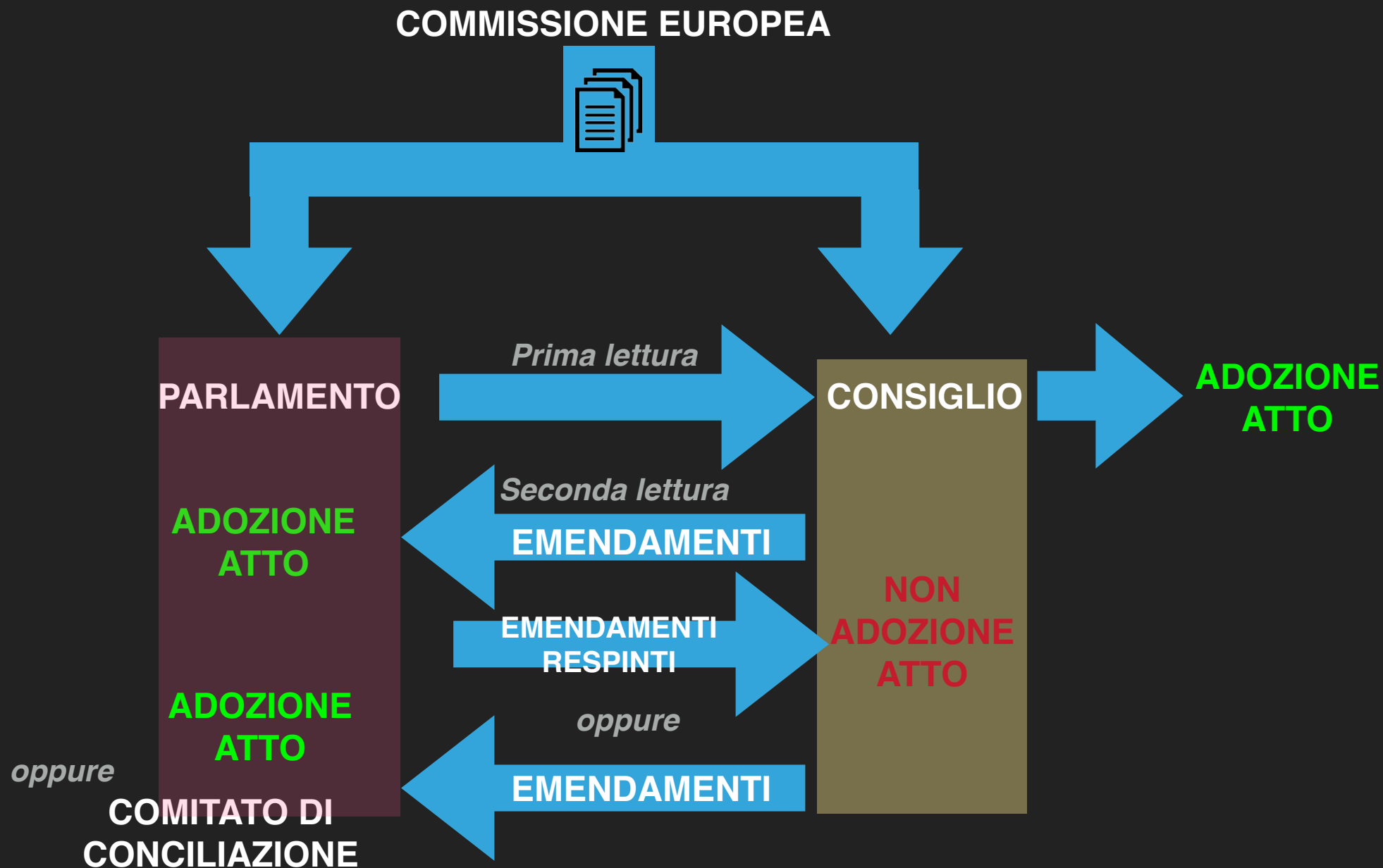
- approva gli emendamenti del Pe: l'atto è adottato
- non approva gli emendamenti Presidente del Consiglio e Presidente del Pe convocano Comitato di conciliazione composto da membri di Consiglio e Pe

Entro 6 settimane il Comitato deve raggiungere l'accordo su un progetto comune (sul quale si pronunceranno Pe e Consiglio)

Se l'accordo comune non è raggiunto l'atto non è adottato e la procedura si conclude definitivamente

Oltre alla procedura legislativa ordinaria, esistono altre procedure (consultiva; parere conforme) che si caratterizzano per il fatto di affidare maggiori poteri al Consiglio rispetto al Pe (solo parere) o per il fatto che il Consiglio delibera all'unanimità (mentre nella procedura legislativa ordinaria delibera a maggioranza qualificata).

COME NASCE UNA "LEGGE" EUROPEA



...più nel dettaglio:

Controllo di sussidiarietà

Base giuridica: PROTOCOL (No 2)
ON THE APPLICATION OF THE PRINCIPLES OF
SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY TUE TFUE

Il trattato sull'Unione europea rafforza in misura significativa il ruolo dei parlamenti nazionali nell'ambito del processo legislativo europeo.

La Commissione trasmette sistematicamente ai parlamenti nazionali determinati tipi di documenti: proposte legislative, Libri verdi e Libri bianchi, comunicazioni, il programma legislativo annuale e altri documenti politici o programmatici.

Quando le proposte legislative riguardano un settore politico che rientra nell'ambito della competenza concorrente, la Commissione trasmette il testo ai parlamenti nazionali affinché verifichino se è necessario agire a livello di UE (principio di sussidiarietà). È il cosiddetto "meccanismo di controllo della sussidiarietà".

L'effetto dei pareri motivati sulla procedura legislativa dipende dal numero di parlamenti nazionali che reagiscono e da quanti voti rappresentano. A ciascuno dei 28 parlamenti nazionali sono assegnati due voti. Se il parlamento è composto di due camere, a ciascuna va un voto.

Nei casi in cui i parlamenti nazionali considerano che i progetti di atti legislativi **non** siano conformi al principio di sussidiarietà, possono inviare un parere motivato alla Commissione entro 8 settimane.

La Commissione deve tener conto dei pareri motivati ricevuti.

“reasoned opinions”

Cartellino giallo

quando i pareri motivati rappresentano almeno un terzo dell'insieme dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali, la Commissione è tenuta a riesaminare la sua proposta. Questa soglia è più bassa per i progetti di atti legislativi in materia di giustizia, libertà e sicurezza: in questo caso basta un quarto dei voti. In entrambi i casi la Commissione può decidere se mantenere, modificare o ritirare la proposta. La Commissione è tenuta a motivare la sua decisione

Cartellino arancione

Quando i pareri motivati rappresentano la maggioranza dei voti la Commissione deve riesaminare la proposta e decidere se mantenere, modificare o ritirare il progetto di atto. Se la Commissione decide di mantenere la proposta, deve spiegare, in un parere motivato al Parlamento europeo e al Consiglio, perché la proposta è conforme al principio di sussidiarietà. Si tratta della cosiddetta procedura del "cartellino arancione".

Se la maggioranza semplice dei membri del Parlamento europeo o il 55% dei membri del Consiglio ritengono che la proposta violi il principio di sussidiarietà, la proposta legislativa non forma oggetto di ulteriore esame.

“Trilogo”

Incontri informali, negoziati, tra rappresentanti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione aventi ad oggetto proposte legislative, con l'obiettivo di raggiungere accordo provvisorio su un testo accettabile sia per il Consiglio che per il Parlamento.

I triloghi possono essere organizzati ad ogni stadio della procedura legislativa (prima, seconda o terza lettura).

Ogni accordo raggiunto al trilogo è provvisorio e informale e deve essere approvato nell'ambito delle procedure formali presso ciascuna delle due istituzioni (es. al PE il testo deve essere approvato dal voto in commissione e in plenaria).

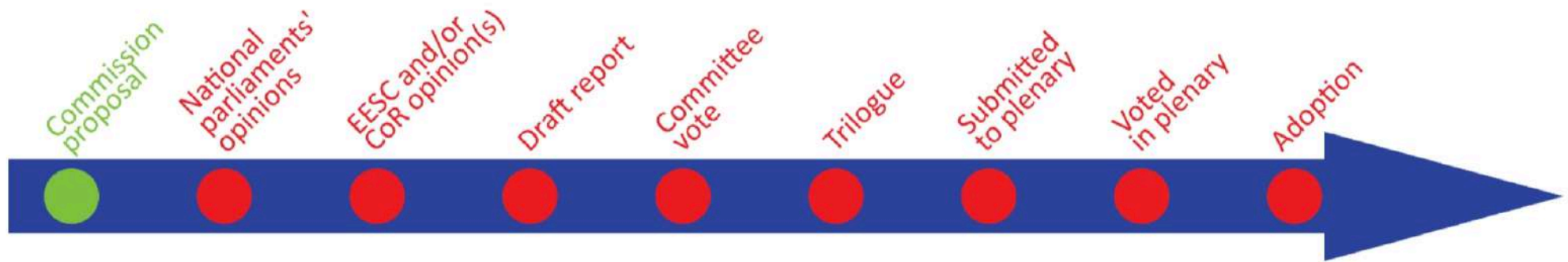
Il trilogo coinvolge:

Per il PE: Chair o Vice-Chair commissione responsabile, rapporteur o shadow rapporteurs di ogni gruppo politico che intende partecipare.

Consiglio: rappresentanti della Presidenza.

La commissione agisce come mediatore, per facilitare il raggiungimento di un accordo tra i due co-legislatori.

I partecipanti ai triloghi operano sulla base del mandato conferito loro dalle rispettive istituzioni di appartenenza: commissione responsabile o plenaria per il PE; Coreper o Council per il Consiglio, collegio dei commissari per la Commissione.



EPRS | European Parliamentary Research Service

LA FUNZIONE GIUDIZIARIA

LA PROCEDURA DI INFRAZIONE

Un ordinamento giuridico autonomo ed indipendente come l'Ue al quale sono attribuite dagli Stati membri anche competenze di carattere esclusivo deve prevedere un sistema di garanzie giurisdizionali

sono previste diverse procedure, particolarmente rilevante è la
procedura di infrazione

che serve a

consentire al giudice dell'Unione (CdG) di esercitare un controllo sul rispetto da parte degli Stati membri degli obblighi loro derivanti dalle regole dell'ordinamento dell'Ue

ne è oggetto

qualsiasi violazione conseguente a comportamento (attivo od omissivo) da parte di uno Stato degli obblighi derivanti dal diritto Ue

La procedura può essere attivata dalla Commissione o dagli Stati membri e ha come scopo il ristabilimento della legalità più che il sanzionamento dello Stato colpevole

Fase “precontenziosa”

La Commissione istruisce la pratica e invia lettera di intimazione allo Stato

Stato deve presentare proprie osservazioni entro periodo di tempo: se sono ritenute sufficienti o nel caso in cui lo Stato abbia posto termine all'infrazione, il caso può essere archiviato;

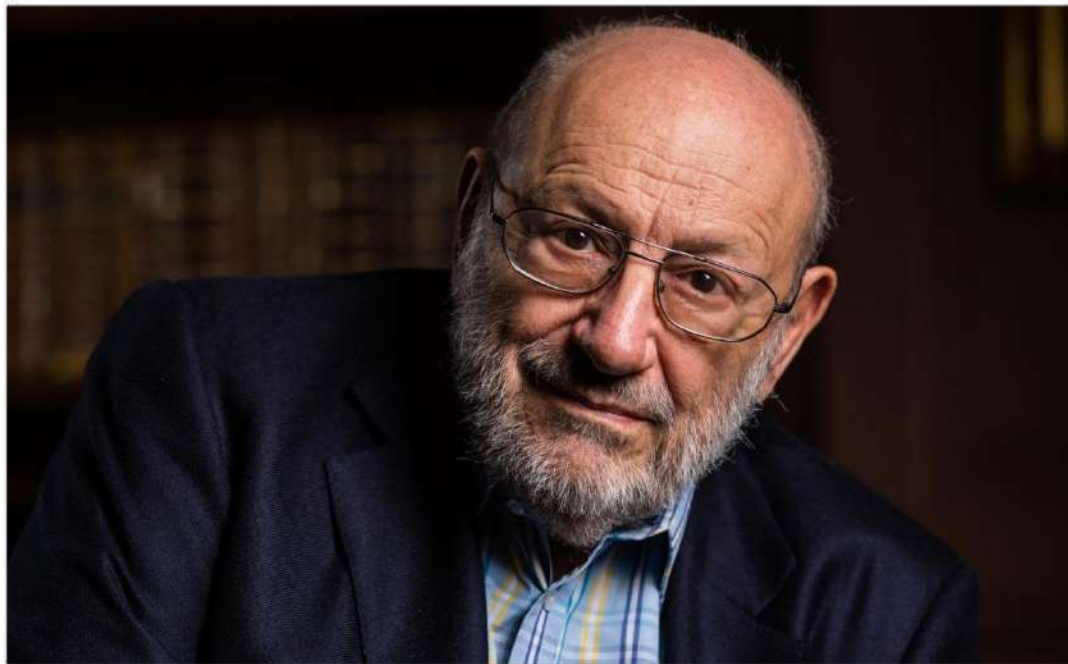
altrimenti emanazione di parere motivato con cui Commissione ingiunge allo Stato la soluzione della situazione di illegalità entro un termine preciso

In caso negativo “**fase contenziosa**”, ricorso alla Corte di Giustizia: se questa accerta la violazione, lo Stato è tenuto a prendere tutti i provvedimenti atti ad eliminare l'infrazione nel più breve tempo possibile (se Stato non si conforma, altra violazione che può dare adito ad altra procedura di infrazione)

La procedura di infrazione può essere attivata anche dagli Stati membri che prima si rivolgono alla Commissione, poi adiscono la Corte

IL SENSO DELL'EUROPA

LE PAROLE DI UMBERTO ECO



[LINK](#)

Le politiche UE

Trattato sull'Unione europea TUE

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea TFUE

Contenute nella parte terza del TFUE *“Politiche e azioni interne dell'Unione”*

Devono rispettare disposizioni “orizzontali” (artt. 7 -17 TFUE):
coerenza tra le politiche; contrasto ineguaglianze e discriminazioni
(etc...).

Articolo 7

L'Unione assicura la coerenza tra le sue varie politiche e azioni, tenendo conto dell'insieme dei suoi obiettivi e conformandosi al principio di attribuzione delle competenze.

Articolo 8

(ex articolo 3, paragrafo 2, del TCE) ⁽¹⁾

Nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne.

Articolo 9

Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana.

Articolo 10

Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

Articolo 11

(ex articolo 6 del TCE)

Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile.

Articolo 12

(ex articolo 153, paragrafo 2, del TCE)

Nella definizione e nell'attuazione di altre politiche o attività dell'Unione sono prese in considerazione le esigenze inerenti alla protezione dei consumatori.

Articolo 13

Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale.

Articolo 14

(ex articolo 16 del TCE)

Fatti salvi l'articolo 4 del trattato sull'Unione europea e gli articoli 93, 106 e 107 del presente trattato, in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni, fatta salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, di fornire, fare eseguire e finanziare tali servizi.

Articolo 15

(ex articolo 255 del TCE)

1. Al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile, le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione operano nel modo più trasparente possibile.

2. Il Parlamento europeo si riunisce in seduta pubblica, così come il Consiglio allorché delibera e vota in relazione ad un progetto di atto legislativo.

3. Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto, secondo i principi e alle condizioni da definire a norma del presente paragrafo.

I principi generali e le limitazioni a tutela di interessi pubblici o privati applicabili al diritto di accesso ai documenti sono stabiliti mediante regolamenti dal Parlamento europeo e dal Consiglio, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria.

Ciascuna istituzione, organo od organismo garantisce la trasparenza dei suoi lavori e definisce nel proprio regolamento interno disposizioni specifiche riguardanti l'accesso ai propri documenti, in conformità dei regolamenti di cui al secondo comma.

La Corte di giustizia dell'Unione europea, la Banca centrale europea e la Banca europea per gli investimenti sono soggette al presente paragrafo soltanto allorché esercitano funzioni amministrative.

Il Parlamento europeo e il Consiglio assicurano la pubblicità dei documenti relativi alle procedure legislative nel rispetto delle condizioni previste dai regolamenti di cui al secondo comma.

Articolo 16

(ex articolo 286 del TCE)

1. Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.
2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione, nonché da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati. Il rispetto di tali norme è soggetto al controllo di autorità indipendenti.

Le norme adottate sulla base del presente articolo fanno salve le norme specifiche di cui all'articolo 39 del trattato sull'Unione europea.

Articolo 17

1. L'Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale.
2. L'Unione rispetta ugualmente lo status di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali.
3. Riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni.

Politiche “storiche”: mercato interno; libertà di circolazione; trasporti; concorrenza; politica agricola comune; politica economica e monetaria.

Politiche “settoriali” (nel corso del processo di integrazione e allargamento delle competenze)

energia

ambiente

Energia&Ambiente: le politiche di frontiera dell'Ue

finalità sovrapponibili



climate change
sviluppo economico
geopolitica

ma

differenti **basi giuridiche**



politica ambientale
titolo XX TFUE



politica energetica
titolo XXI TFUE

Sistema delle competenze: attribuzione ed esercizio

Principio di attribuzione l'Ue agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite nei trattati dell'Ue (art. 5 TFUE)

Materie di **competenza esclusiva**: solo l'Ue può legiferare su alcune materie espressamente previste dai Trattati;

Articolo 3

1. L'Unione ha competenza esclusiva nei seguenti settori:

- a) unione doganale;
- b) definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno;
- c) politica monetaria per gli Stati membri la cui moneta è l'euro;
- d) conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca;
- e) politica commerciale comune.

Materie di **competenza complementare**: l'Ue interviene solo al fine di svolgere azioni di sostegno, di coordinamento, di completamento

Articolo 6

L'Unione ha competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri. I settori di tali azioni, nella loro finalità europea, sono i seguenti:

- a) tutela e miglioramento della salute umana;
- b) industria;
- c) cultura;
- d) turismo;
- e) istruzione, formazione professionale, gioventù e sport;

- f) protezione civile;
- g) cooperazione amministrativa.

materie di **competenza concorrente**: sia l'Ue che gli stati membri possono legiferare ma gli stati membri possono farlo solo nel caso in cui l'Ue non abbia esercitato effettivamente la propria competenza

esercizio delle competenze

principio sussidiarietà

nei settori che non sono di sua esclusiva competenza l'Ue può intervenire solo se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in maniera sufficiente dagli Stati membri ma possono essere meglio conseguiti a livello dell'Ue

principio di proporzionalità

l'azione dell'Ue si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati

energia e ambiente competenze concorrenti

Articolo 4

1. L'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri quando i trattati le attribuiscono una competenza che non rientra nei settori di cui agli articoli 3 e 6.

2. L'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri nei principali seguenti settori:

a) mercato interno;

b) politica sociale, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel presente trattato;

c) coesione economica, sociale e territoriale;

d) agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare;

e) ambiente;

f) protezione dei consumatori;

g) trasporti;

h) reti transeuropee;

i) energia;

POLITICA AMBIENTALE TITOLO XX

La politica ambientale dell'UE si basa sugli articoli 11 e 191-193 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Ai sensi dell'articolo 191, la lotta ai cambiamenti climatici è un obiettivo esplicito della politica ambientale dell'UE.

LINK

POLITICA ENERGETICA TITOLO XXI

La politica energetica dell'Ue si basa sull'articolo 194 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea introduce una base giuridica specifica per il settore dell'energia, basata su competenze condivise fra l'UE e i Paesi membri.

LINK

Contesto

non solo atti giuridici vincolanti...

politiche
energetico-ambientali
europee



“sviluppo sostenibile”

essendo l'ambiente la dimensione di vita dell'essere umano, non può esservi sviluppo per quest'ultimo senza un parallelo rispetto per l'ambiente

responsabilità delle generazioni presenti nei confronti di quelle future

concetto multidisciplinare: dimensione ambientale, economica e sociale

...il concetto di sviluppo sostenibile confluisce nell'ordinamento giuridico europeo:

Trattato di Maastricht (1992) parla di “crescita economica sostenibile”;

Trattato di Amsterdam (1997) integra la tutela dell'ambiente con la promozione dello “sviluppo sostenibile”;

Carta dei diritti fondamentali di Nizza (confluita nel 2009 nel trattato di Lisbona, divenendo così vincolante) ribadisce la necessaria conformità delle politiche ambientali al principio di sviluppo sostenibile.

Art. 3 TUE Lo sviluppo sostenibile è un obiettivo generale per l'Unione europea, che è impegnata a garantire «un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità»

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

...lungo due sentieri...

L'Europa si trova ad affrontare una domanda energetica crescente, prezzi volatili e problemi di approvvigionamento. Occorre inoltre ridurre l'impatto ambientale del settore energetico.

Per contrastare questi problemi c'è bisogno di una chiara strategia energetica dell'UE.

La politica energetica dell'UE persegue tre obiettivi principali:

- la sicurezza dell'approvvigionamento
- la competitività
- la sostenibilità

energia

ambiente

CONTENITORI OPERATIVI

2020 climate & energy package (2009)

Il pacchetto 2020 è una serie di norme vincolanti volte a garantire che l'UE raggiunga i suoi obiettivi in materia di clima ed energia entro il 2020.

Il pacchetto definisce tre obiettivi principali:
taglio del 20% delle emissioni di gas a effetto serra (rispetto ai livelli del 1990)
20% del fabbisogno energetico ricavato da fonti rinnovabili
miglioramento del 20% dell'efficienza energetica.

- 2007 input politico dei leader europei affinché si realizzasse un approccio integrato alla politica energetico-ambientale per combattere il climate change, per aumentare la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e per il rafforzamento della competitività.
- 2008 la Commissione europea propone un pacchetto di atti vincolanti per il raggiungimento dei target
- 2009 “climate and energy package” viene adottato.

Strategia 2020

MILESTONE

Comunicazione della Commissione 3 marzo **2010**,
“EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente,
sostenibile e inclusiva”



- 20% gas serra*

soglia 20% fonti rinnovabili
+ 20% efficienza energetica

*rispetto al 1990

Energy Road map 2050 **MILESTONE**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE Tabella di marcia per l'energia 2050 (COM **2011** 885)

L'Unione europea ha assunto l'impegno di ridurre entro il 2050 le emissioni di gas a effetto serra dell'80-95% rispetto ai livelli del 1990.

4 percorsi:

- Decarbonising the energy system is technically and economically feasible. In the long run, all scenarios that achieve the emissions reduction target are cheaper than the continuation of current policies.
- Increasing the share of renewable energy and using energy more efficiently are crucial, irrespective of the particular energy mix chosen.
- Early infrastructure investments cost less, and much of the infrastructure in the EU built 30 to 40 years ago needs to be replaced anyway. Immediately replacing it with low-carbon alternatives can avoid more costly changes in the future. According to the International Energy Agency, investments in the power sector made after 2020 would cost 4.3 times as much as those made before 2020.
- A European approach is expected to result in lower costs and more secure energy supplies when compared to individual national schemes. With a common energy market, energy can be produced where it is cheapest and delivered to where it is needed.

Framework ClimaEnergia 2030

- Comunicazione della Commissione europea "A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030 Brussels, 22.1.2014 COM(**2014**) 15 final.
- accordo Consiglio europeo ott. 2014 "*Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework*".
 - 40% emissioni gas serra*
 - soglia 27% fonti rinnovabili
 - soglia 27% efficienza energetica

*rispetto al 1990

Unione dell'Energia (2015)

MILESTONE



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 25.2.2015
COM(2015) 80 final

PACCHETTO "UNIONE DELL'ENERGIA"

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL
COMITATO DELLE REGIONI E
ALLA BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

**Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica
lungimirante in materia di cambiamenti climatici**

...segue

La strategia dell'Unione dell'energia si articola in 5 dimensioni, strettamente interconnesse, intese a migliorare la sicurezza, la sostenibilità e la competitività dell'approvvigionamento energetico:

- sicurezza energetica, solidarietà e fiducia

Evitare crisi esterne di approvvigionamento e dipendenza da fornitori extra-europei
Completare il mercato interno dell'energia e rendere il consumo energetico più efficiente
Trasparenza, solidarietà e fiducia tra gli Stati membri
Politica di vicinato e relazioni esterne
Diversificazione dell'approvvigionamento (fonti di energia, fornitori e rotte)

- piena integrazione del mercato europeo dell'energia,

Implementare i sistemi di trasmissione dell'elettricità e del gas, in particolare i collegamenti transfrontalieri per un corretto funzionamento del mercato interno dell'energia
Flessibilità del mercato e riduzione dei costi per i consumatori.
Meccanismo di tutela dei consumatori vulnerabili che dovrebbe essere attuato preferibilmente dal sistema generale di previdenza sociale.

- efficienza energetica per contenere la domanda

Migliorare l'efficienza energetica nel settore edilizio e in quello dei trasporti

- **decarbonizzazione dell'economia**

Una politica per il clima ambiziosa, basata su un mercato europeo della CO2 (il sistema UE di scambio delle quote di emissione), su obiettivi nazionali ambiziosi ma equi di riduzione dei gas a effetto serra per i settori esclusi dal sistema di scambio delle quote di emissione (effort sharing) e su una politica energetica volta a garantire all'Unione europea la posizione di leader nel settore delle energie rinnovabili.

- **ricerca, innovazione e competitività**

Garantire all'UE una posizione di primo piano nelle tecnologie delle reti e delle case intelligenti, dei trasporti puliti, dei combustibili fossili puliti; incentivare attività di ricerca pienamente coordinate e mirate che riunisca efficacemente i programmi dell'UE e degli Stati membri intorno a obiettivi e risultati comuni.

Accordo di Parigi (TESTO)

MILESTONE

Iter

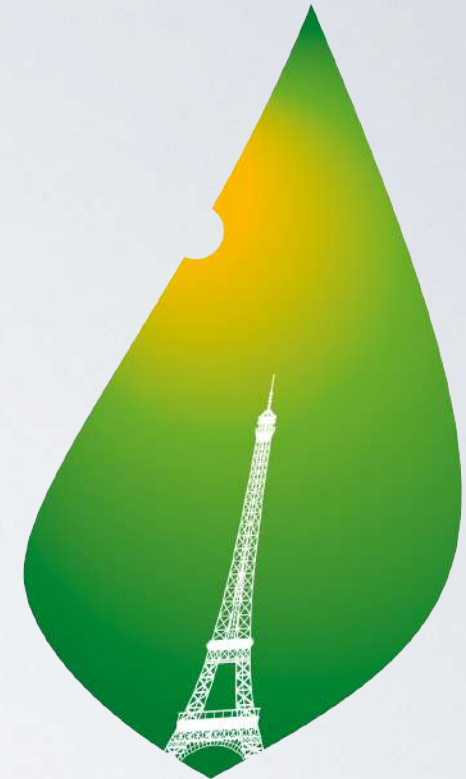
Accordo concluso nel corso della Conferenza sul clima di Parigi (COP21), dicembre 2015, nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC).

Per entrare in vigore era necessaria la ratifica dell'accordo **da parte di almeno 55 paesi che rappresentino almeno il 55% delle emissioni globali.**

Il 5 ottobre 2016 è stata raggiunta questa soglia per l'entrata in vigore.

L'accordo è entrato in vigore il 4 novembre 2016.

Ad oggi 189 Parties have ratified of 197 Parties to the Convention.



COP21 • CMP11

PARIS 2015

UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE

Contenuti

Obiettivi

“Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change”

“Increasing the ability to adapt to the adverse impacts of climate change and foster climate resilience and low greenhouse gas emissions development, in a manner that does not threaten food production”

“Making finance flows consistent with a pathway towards low greenhouse gas emissions and climate-resilient development”

Ciascuno Stato è tenuto a comunicare il proprio contributo ogni 5 anni alla Conferenza delle Parti che agisce come riunione delle Parti all'Accordo di Parigi, e che tiene conto e valuta i risultati collettivi compiuti verso la realizzazione dello scopo previsto nell'Accordo, inclusi i suoi obiettivi di temperatura a lungo termine



COP21 - CMP11
PARIS 2015
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE

L'Accordo istituisce un meccanismo per contribuire alla mitigazione delle emissioni di gas ad effetto serra e promuovere lo sviluppo sostenibile, sotto l'autorità e la guida della Conferenza delle Parti, rivolto agli Stati partecipanti, che possono scegliere di utilizzarlo.

Esso è gestito da un organo, designato dalla Conferenza delle Parti, che mira a:

- promuovere la mitigazione delle emissioni di gas ad effetto serra, allo stesso tempo promuovendo lo sviluppo sostenibile;
- incentivare e facilitare la partecipazione, nella mitigazione delle emissioni di gas ad effetto serra, di soggetti pubblici e privati autorizzati dagli Stati che aderiscono all'Accordo;
- contribuire alla riduzione dei livelli di emissione nel Paese ospitante, il quale trae beneficio dalle attività di mitigazione risultanti in riduzioni di emissioni che possono anche essere usate da un altro Stato per ottemperare al proprio contributo determinato a livello nazionale;
- produrre una complessiva mitigazione delle emissioni globali.

...due concetti fondamentali:



Mitigation

Ridurre quanto possibile, fino ad evitare, le significative interferenze umane con il sistema climatico. Ossia ridurre le emissioni e stabilizzare dei livelli di gas serra che intrappolano il calore nell'atmosfera in un lasso di tempo sufficiente a consentire agli ecosistemi di adattarsi naturalmente ai cambiamenti climatici, garantire che la produzione alimentare non sia minacciata e consentire allo sviluppo economico di proseguire un modo sostenibile.

Adaptation

Adattarsi ai fenomeni di climate change che sono già in corso, **affrontarne gli impatti**, ossia organizzarsi tenendo conto del clima attuale o previsto per il futuro. L'obiettivo è ridurre la vulnerabilità dell'uomo e delle società agli effetti dannosi dei cambiamenti climatici (come l'innalzamento del livello del mare, eventi meteorologici estremi più intensi o problematiche nell'approvvigionamento alimentare).

Clean energy for all Europeans Package

Tra il 2018 e il 2019 l'Ue ha completato un aggiornamento completo del suo quadro di politica energetica per facilitare il passaggio dai combustibili fossili a un'energia più pulita, anche al fine di rispettare gli impegni sottoscritti con l'accordo di Parigi (2015) per ridurre le emissioni di gas a effetto serra.

Ciò ha segnato un passo significativo nell'attuazione della strategia dell'Unione dell'energia, pubblicata nel 2015.

Il Pacchetto consta di 8 atti legislativi

- [Energy Performance of Buildings Directive 2018/844](#)
- [The recast Renewable Energy Directive \(EU\) 2018/2001](#)
- [The revised Energy Efficiency Directive \(EU\) 2018/2002](#)
- [Governance of the Energy Union and Climate Action \(EU\) Regulation 2018/1999](#)
- [Regulation on risk-preparedness in the electricity sector \(EU\) 2019/941](#)
- [Regulation establishing a European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators \(EU\) 2019/942](#)
- [Regulation on the internal market for electricity \(EU\) 2019/943](#)
- [Directive on common rules for the internal market for electricity \(EU\) 2019/944](#)

The EU Biodiversity Strategy

Obiettivo

Tutela della Biodiversità: porre fine alla perdita di biodiversità e al degrado degli ecosistemi nell'UE entro il 2020 e ripristinarli nei limiti del possibile, intensificando al tempo stesso il contributo dell'UE per scongiurare la perdita di biodiversità a livello mondiale.

Adottata nel **2011**, prevede 6 targets e 20 azioni

Protect species and habitats - Target 1 (es. Natura 2000 sistema di aree protette (18% del territorio dell'Ue e quasi il 6 % del territorio marino dell'Ue: è il più grande sistema di aree protette nel mondo).

VIDEO

Maintain and restore ecosystems – Target 2 mappare i servizi ecosistemici; risanare ecosistemi e uso infrastrutture verdi)

Impollinatori (come api, farfalle e altri insetti) comportano un beneficio stimato di circa a € 15 miliardi/anno al settore agricolo, attraverso l'impollinazione delle colture agricole.

Achieve more sustainable agriculture and forestry - Target 3 (es. incentivare il sostegno della PAC alla rotazione delle culture; prevenzione incendi aree boschive; strumenti per la conservazione della biodiversità delle aree boschive).

Make fishing more sustainable and seas healthier – Target 4 (riduzione impatto pesca)

Combat invasive alien species – Target 5 (normative e politiche contro specie aliene)

Help stop the loss of global biodiversity – Target 6 (fondi europei, cooperazione allo sviluppo).

7° PAA – Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020

2013

1. proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione;
2. trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva;
3. proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni legate all'ambiente e da rischi per la salute e il benessere;
4. sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'Unione in materia di ambiente migliorandone l'attuazione;
5. migliorare le basi di conoscenza e le basi scientifiche della politica ambientale dell'Unione;
6. garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima e tener conto delle esternalità ambientali;
7. migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche;
8. migliorare la sostenibilità delle città dell'Unione;
9. aumentare l'efficacia dell'azione unionale nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello internazionale.

Esempi di atti normativi vincolanti

energia

Directive 2009/28/EC sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili

Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia.

Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica.

Direttiva 2014/94/UE — realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi dell'UE

ambiente

Direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale.

Direttiva 2003/96/CE: revisione del quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità

Directive 2009/29/EC improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community

Directive 2009/31/EC sullo stoccaggio geologico di biossido di carbonio

Decision No. 406/2009/EC del Parlamento e del Consiglio concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020

Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento).

EU Emissions Trading System

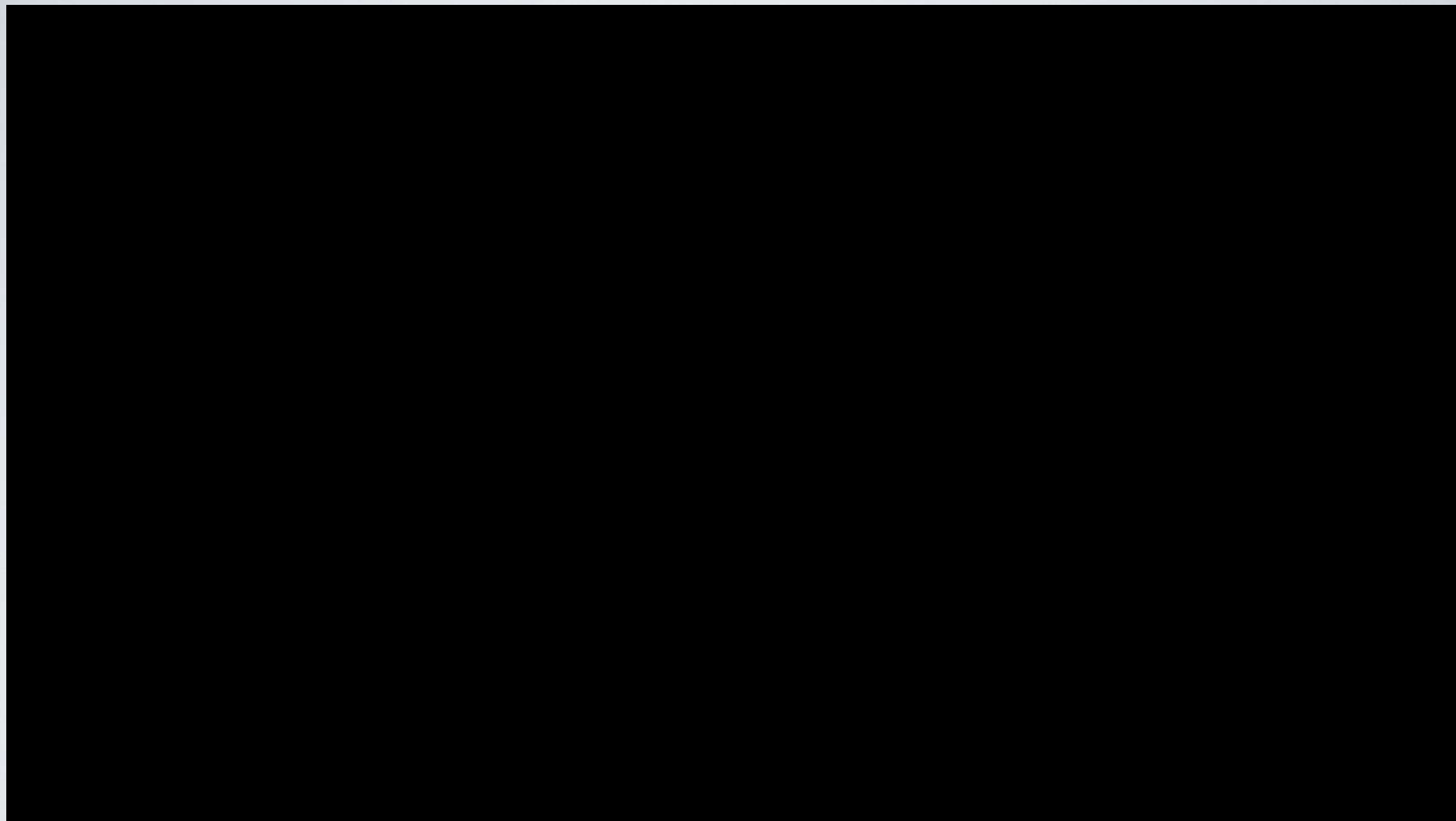
tra le altre cose... Viene consolidato il **EU Emissions Trading System (EU ETS)**, Sistema europeo di scambio delle quote di emissione (EU ETS) attivato nel 2005 e creato con Direttiva 2003/87/CE

quotazione monetaria delle emissioni di Co2

Il sistema EU ETS opera secondo il principio della limitazione e dello scambio delle emissioni: viene fissato un tetto europeo alla quantità totale di alcuni gas serra che possono essere emessi dagli impianti che rientrano nel sistema.

Il tetto si riduce nel tempo di modo che le emissioni totali diminuiscano.

Entro questo limite, le imprese ricevono o acquistano quote di emissione che, se necessario, possono scambiare.



Ogni operatore industriale/aereo attivo nei settori coperti dallo schema deve “**compensare**” su base annuale le proprie emissioni effettive (verificate da un soggetto terzo indipendente) **con un corrispondente quantitativo di quote**. La contabilità delle compensazioni è tenuta attraverso il Registro Unico dell’Unione mentre il controllo su scadenze e rispetto delle regole del meccanismo è affidato alle Autorità Nazionali Competenti (ANC).

Le quote sono allocate a titolo **oneroso**.

Nel primo caso vengono **vendute attraverso aste pubbliche** alle quali partecipano soggetti accreditati che acquistano principalmente per compensare le proprie emissioni, ma possono alimentare il mercato secondario del carbonio.

Nel settore manifatturiero, le quote vengono **assegnate gratuitamente** agli operatori a rischio di delocalizzazione delle produzioni in Paesi caratterizzati da standard ambientali meno stringenti rispetto a quelli europei (c.d. carbon leakage o fuga di carbonio). Le assegnazioni gratuite sono calcolate prendendo a riferimento le emissioni degli impianti più “virtuosi” (c.d. benchmarks, prevalentemente basati sulle produzioni più efficienti).

Alla fine di ogni anno le società devono restituire un numero di quote sufficiente a coprire le loro emissioni se non vogliono subire pesanti multe. Se un'impresa riduce le proprie emissioni, può mantenere le quote inutilizzate per coprire il fabbisogno futuro, oppure venderle a un'altra impresa che ne sia a corto.

Lo scambio crea flessibilità e garantisce che le riduzioni delle emissioni avvengano quando sono più convenienti. Un solido prezzo della CO2 favorisce inoltre gli investimenti in tecnologie pulite e a basso rilascio di CO2.

A chi si applica:

La partecipazione all'EU ETS è obbligatoria per le imprese che operano in questi settori:

- produzione di energia elettrica e di calore
- settori industriali ad alta intensità energetica, comprese raffinerie di petrolio, acciaierie e produzione di ferro, metalli, alluminio, cemento, calce, vetro, ceramica, pasta di legno, carta, cartone, acidi e prodotti chimici organici su larga scala
- aviazione civile

Eccezioni....

in alcuni settori sono inclusi soltanto gli impianti al di sopra di una certa dimensione
alcuni impianti di dimensioni ridotte possono essere esclusi qualora le amministrazioni mettano in atto misure fiscali o di altro genere che ne riducano le emissioni di un quantitativo equivalente

nel settore dell'aviazione, fino al 2016 il sistema EU ETS si applica unicamente ai voli tra aeroporti situati nello Spazio economico europeo (SEE).

Caratteristiche principali della fase 3 (2013-2020)

Il sistema EU ETS è attualmente nella sua terza fase, significativamente diversa dalle fasi 1 e 2.

Queste le principali modifiche:

- alle emissioni si applica un unico tetto per tutta l'UE anziché tetti nazionali come in precedenza
- la vendita all'asta è il metodo comune di assegnazione delle quote (anziché l'assegnazione a titolo gratuito), mentre alle quote ancora assegnate gratuitamente si applicano norme armonizzate
- è contemplato un maggior numero di settori e di gas
- grazie al programma NER 300, sono state accantonate nella riserva per i nuovi entranti 300 milioni di quote per finanziare la diffusione di tecnologie innovative per le energie rinnovabili e la cattura e l'immagazzinamento della CO₂.

Il sistema riguarda i seguenti settori e gas: anidride carbonica (CO₂) prodotta da:

produzione di energia elettrica e di calore

settori industriali ad alta intensità energetica, comprese raffinerie di petrolio, acciaierie e produzione di ferro, metalli, alluminio, cemento, calce, vetro, ceramica, pasta di legno, carta, cartone, acidi e prodotti chimici organici su larga scala

aviazione civile

ossido di azoto (N₂O) derivante dalla produzione di acido nitrico, acido adipico, acido gliossilico e gliossale

perfluorocarburi (PFC) derivanti dalla produzione di alluminio.

- è attivo in 31 paesi (i 28 dell'UE, più l'Islanda, il Liechtenstein e la Norvegia)
- limita le emissioni prodotte da oltre 11 000 impianti ad alto consumo di energia (centrali energetiche e impianti industriali) e dalle compagnie aeree che collegano tali paesi
- interessa circa il 45% delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE.

Fase 4 (2021-2030)

Nel 2018 il sistema EU ETS viene sottoposto a revisione in vista del periodo 2021-2030 con l'obiettivo di raggiungere gli obiettivi del "2030 climate and energy policy framework" e al fine di raggiungere i target previsti dall'Accordo di Parigi del 2015.

l'UE ha formalmente ratificato
l'accordo di Parigi

Prevede:

- rafforzare l'ETS UE come stimolo agli investimenti aumentando il ritmo delle riduzioni annuali delle quote al 2,2% a partire dal 2021 e rafforzare la riserva stabilizzatrice del mercato (il meccanismo istituito dall'UE nel 2015 per ridurre l'eccedenza di quote di emissioni nel mercato del carbonio e migliorare la resilienza dell'ETS dell'UE agli shock futuri)
- proseguire con l'assegnazione gratuita di quote a garanzia della competitività internazionale dei settori industriali esposti al rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, garantendo al tempo stesso che le regole per determinare l'assegnazione gratuita siano mirate e riflettano il progresso tecnologico
- aiutare l'industria e il settore energetico a rispondere alle sfide dell'innovazione e degli investimenti richiesti dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio attraverso vari meccanismi di finanziamento

SISTEMA DELL'EFFORT SHARING

Gli Stati membri dell'Ue devono rispettare **obiettivi annuali vincolanti in materia di emissioni di gas a effetto serra per il periodo 2021-2030** per i **settori dell'economia che non rientrano nel campo di applicazione del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE** (EU ETS). Tali settori, tra cui i trasporti, l'edilizia, l'agricoltura, l'industria (settori non ETS) e i rifiuti, rappresentano quasi il 60% delle emissioni totali dell'UE.

Strumenti legislativi: Decisioni e regolamenti ([LINK](#))

Framework ClimaEnergia 2030



Nell'ottobre 2014, i leader dell'UE hanno fissato un obiettivo vincolante di riduzione delle emissioni interne prodotte da tutti i settori economici di almeno il 40% entro il 2030 (rispetto al 1990).

Hanno inoltre precisato che i settori dell'economia non rientranti nell'EU ETS dovranno ridurre le emissioni del 30% entro il 2030 rispetto al 2005, come contributo al conseguimento dell'obiettivo complessivo.

Il regolamento sulla condivisione degli sforzi traduce quest'impegno in obiettivi annuali vincolanti per ciascuno Stato membro in materia di emissioni di gas a effetto serra per il periodo 2021-2030, sulla base dei principi di equità, efficacia economica e integrità ambientale. Il regolamento è stato adottato il 14 maggio 2018.

Economia circolare

Nuovo modello di sviluppo che si basa su riduzione, riuso e riciclo per realizzare la cosiddetta crescita sostenibile



ECONOMIA CIRCOLARE: ATTI EUROPEI

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Towards a circular economy: A zero waste programme for Europe COM/2014/0398 final/2

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy COM(2015) 614 final

Novità:

2018 Circular Economy Package

- COMMUNICATION FROM THE COMMISSION A European Strategy for Plastics in a Circular Economy COM/2018/028 final
- COM(2018) 32 final Communication on the implementation of the circular economy package: options to address the interface between chemical, product and waste legislation
- **Monitoring Framework on progress towards a circular economy at EU and national level:** set of ten key indicators which cover each phase – i.e. production, consumption, waste management and secondary **raw materials** – as well as economic aspects – investments and jobs - and innovation.
- A Report on Critical Raw Materials and the circular economy that highlights the potential to make the use of the 27 critical materials in our economy more circular.



"Di che cosa parliamo: il glossario delle politiche ambientali ed energetiche"

«**energia**», tutte le forme di prodotti energetici, combustibili, energia termica, energia rinnovabile, energia elettrica o qualsiasi altra forma di energia, quali definiti all'articolo 2, lettera d), del regolamento (CE) n. 1099/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, relativo alle statistiche dell'energia;

«**efficienza energetica**», il rapporto tra un risultato in termini di rendimento, servizi, merci o energia e l'immissione di energia;

«**risparmio energetico**», quantità di energia risparmiata, determinata mediante una misurazione e/o una stima del consumo prima e dopo l'attuazione di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, assicurando nel contempo la normalizzazione delle condizioni esterne che influiscono sul consumo energetico;

«**miglioramento dell'efficienza energetica**», l'incremento dell'efficienza energetica risultante da cambiamenti tecnologici, comportamentali e/o economici; **Directive 2012/27/EU**

«**consumo di energia primaria**», il consumo interno lordo, ad esclusione degli usi non energetici;

«**consumo di energia finale**», tutta l'energia fornita per l'industria, i trasporti, le famiglie, i servizi e l'agricoltura. Sono escluse le forniture al settore della trasformazione dell'energia e alle industrie energetiche stesse;

Directive 2012/27/EU

«**energia primaria**»: energia da fonti rinnovabili e non rinnovabili che non ha subito alcun processo di conversione o trasformazione;

«**energia da fonti rinnovabili**»: energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrotermica e oceanica, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas;

Directive 2018/2001/EU

«**energia dell'ambiente**»: energia termica naturalmente disponibile ed energia accumulata in ambienti confinati, che può essere immagazzinata nell'aria dell'ambiente, esclusa l'aria esausta, o nelle acque superficiali o reflue;

«**energia geotermica**»: energia immagazzinata sotto forma di calore sotto la crosta terrestre

«**Clima**» L'insieme di condizioni meteorologiche osservate e misurate in una data zona per un lungo lasso di tempo

«**Climate Change**»: L'insieme di variazioni dei valori medi dei parametri ambientali e climatici

«**fonti energetiche rinnovabili**»
fonti energetiche che si rigenerano almeno alla stessa velocità con cui si utilizzano

[International Energy Agency](#)

«infrastruttura energetica»: qualsiasi attrezzatura fisica o impianto rientranti nelle categorie di infrastrutture energetiche, ubicati all'interno dell'Unione o che collegano l'Unione e uno o più paesi terzi;

«rete intelligente»: una rete elettrica capace di integrare in maniera efficace sotto il profilo dei costi il comportamento e le azioni di tutti gli utenti a essa collegati, inclusi produttori, consumatori e coloro che insieme producono e consumano, al fine di garantire un sistema elettrico efficiente dal lato economico e sostenibile, con scarse perdite e un elevato livello di qualità, di sicurezza dell'approvvigionamento e della protezione;

“Prosumers” Active energy consumers, often called 'prosumers' because they both consume and produce electricity. They could dramatically change the electricity system. Various types of prosumers exist: residential prosumers who produce electricity at home – mainly through solar photovoltaic panels on their rooftops, citizen-led energy cooperatives or housing associations, commercial prosumers whose main business activity is not electricity production, and public institutions like schools or hospitals. The EU has no specific legislation on prosumers, self-generation or self-consumption, nor a common definition of prosumers. But the Energy Efficiency Directive, the Renewable Energy Directive and Guidelines on State Aid include provisions which relate to small-scale electricity producers. The European Parliament has called for a common operational EU definition of prosumers and for new energy legislation to provide measures for encouraging investment into self-generation capacity.