



## CAMBIAMENTI CLIMATICI

# Politiche e misure di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici: cosa è stato deciso nella Conferenza mondiale di Doha

Prolungato al 2020 il periodo di validità del Protocollo di Kyoto, un Gruppo ad hoc elaborerà il nuovo strumento legale per la riduzione delle emissioni di gas serra che entrerà in vigore dopo il 2020. Queste e altre decisioni prese nella Conferenza delle Parti firmatarie della Convenzione sui Cambiamenti Climatici e del Protocollo di Kyoto, tenutasi nel dicembre scorso a Doha (Qatar), vengono qui illustrate dai ricercatori ENEA che vi hanno partecipato

■ *Natale Massimo Caminiti, Sergio La Motta*

**D**al 26 novembre all'8 dicembre 2012 ha avuto luogo a Doha la 18° sessione della Conferenza delle Parti firmatarie della Convenzione sui Cambiamenti Climatici e la 8° sessione della Conferenza delle Parti firmatarie del Protocollo di Kyoto. Obiettivo del meeting era quello di definire il futuro del Protocollo di Kyoto, di portare a conclusione il gruppo di lavoro sulla "Long Term Cooperative Action" istituito a Bali nel 2007<sup>1</sup> e di accordarsi sul piano di lavoro del gruppo "Ad Hoc sulla Piattaforma di Durban" istituito a Durban nel 2011<sup>2</sup>.

Un risultato della Conferenza di Doha è stato quello di decidere di dare continuità al Protocollo di Kyoto accordandosi per obiettivi di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra per il periodo fino al 2020. Il Protocollo di Kyoto rimane, quindi, al momento, l'unico strumento legale che vincola alcuni Paesi industrializzati a impegni di riduzione delle emissioni. Tale strumento, sebbene la sua architettura generale possa

costituire un modello per accordi futuri, non risulta tuttavia in grado di assicurare la stabilizzazione delle concentrazioni in atmosfera dei gas ad effetto serra a livelli tali da contenere l'aumento della temperatura media del pianeta entro i 2 gradi centigradi come auspicato dagli accordi di Copenhagen<sup>3</sup>, visto che i Paesi industrializzati che si sono impegnati a ridurre le proprie emissioni, ovvero Unione Europea più pochi altri Paesi<sup>4</sup>, rappresentano soltanto il 15% delle emissioni mondiali. I profili di emissione compatibili con l'obiettivo dei 2 °C richiederebbero ben altri impegni: si dovrebbe, infatti, arrivare al picco delle emissioni mondiali entro questo decennio e bisognerebbe dimezzare tali emissioni entro il 2050<sup>5</sup>. Purtroppo le conclusioni di Doha rendono questo obiettivo molto più difficile da raggiungere; le speranze a questo punto sono affidate ai lavori del Gruppo ad Hoc sulla Piattaforma di Durban incaricato di arrivare ad un accordo entro il 2015 per un Protocollo che abbia un valore legalmente vincolante a partire dal 2020.

### Le conclusioni relative al Protocollo di Kyoto

A Doha si è deciso di prolungare il periodo di validità

■ *Natale Massimo Caminiti, Sergio La Motta*  
ENEA, Unità Tecnica Modellistica Energetica Ambientale

del Protocollo di Kyoto fino al 2020; questa decisione si presenta, nella sua forma legale, come un emendamento al Protocollo stesso così come previsto dagli articoli 20 e 21 del Protocollo stesso ed è contenuto nel documento FCCC/KP/CMP/2012/L.9, scaricabile dal sito del Segretariato ONU del Clima.

Nel documento di cui sopra viene definito il nuovo assetto del Protocollo di Kyoto con modifiche che riguardano il periodo di validità, portato al 2020, i nuovi obiettivi quantificati di riduzione delle emissioni per i Paesi che, volontariamente, hanno accettato di assumerne, le nuove regole per il funzionamento dei meccanismi flessibili, ovvero la Joint Implementation (JI) e il Clean Development Mechanism (CDM) e, infine, le regole che definiscono l'uso dei surplus delle quote di riduzione relative al primo periodo di vigenza del Protocollo e dovute alle crisi economiche dei Paesi ad economia in transizione, surplus che alcuni Paesi definiscono "hot air" evidenziandone la natura estemporanea, non dovuta a precise politiche climatiche ma a contingenze economiche.

Il secondo periodo di validità del Protocollo è stato definito come segue: inizio al 1 gennaio 2013 e fine al 31 dicembre 2020; viene quindi accettata la posizione europea che spingeva verso un secondo periodo di validità abbastanza lungo, in modo da assicurare una maggiore stabilità di regole ai possibili investitori, rispetto a quello proposto dai Paesi in via di sviluppo che avrebbero preferito un secondo periodo di validità con scadenza al 2017 in modo da non precludere, secondo la loro visione, un accordo più ampio nell'ambito del Gruppo ad Hoc della Piattaforma di Durban. Per quanto riguarda gli obiettivi di riduzione, l'Unione Europea ha assunto ufficialmente l'impegno di riduzione al 2020 del 20% rispetto ai livelli del 1990 coerentemente con tutta la sua strategia nota come 20-20-20 e ha reiterato la propria intenzione di aumentare l'impegno di riduzione al 30% nel caso che gli altri Paesi industrializzati assumessero impegni analoghi. Il Canada ha deciso di ritirarsi dal Protocollo, il Giappone e la Federazione Russa hanno deciso di non assumere impegni di riduzione al 2020, gli Stati Uniti continuano a non fare parte dei Paesi firmatari il Protocollo.

Per i meccanismi flessibili si è deciso che i Paesi firmatari del Protocollo abbiano diritto a partecipare sia

al CDM che alla JI mentre i Paesi che non assumono impegni di riduzione delle emissioni al 2020 non possono utilizzare i crediti derivanti dalla partecipazione a tali meccanismi nella contabilità delle loro emissioni. Si tratta chiaramente di un tentativo di incentivare i Paesi industrializzati che non hanno assunto obblighi di emissioni, ad assumerne.

Per quanto riguarda la gestione dei surplus di riduzione delle emissioni, si è deciso che i Paesi che hanno accettato di assumere impegni di riduzione delle emissioni per il secondo periodo possono istituire nel loro registro delle emissioni una riserva per i surplus relativi al primo periodo. Gli eventuali surplus possono essere utilizzati per ottemperare agli obiettivi del secondo periodo. Un Paese con obblighi di riduzione per il secondo periodo può acquistare unità di riduzione delle emissioni dai surplus di altri Paesi fino a un limite del 2% delle sue emissioni consentite nel primo periodo. Questa decisione, quindi, è un ulteriore incentivo per i Paesi, soprattutto quelli ad economia in transizione, ad assumere impegni di riduzione delle emissioni per il secondo periodo.

### Long Term Cooperative Action

Il gruppo di lavoro sulla "Long Term Cooperative Action" si è concluso con risultati davvero modesti se confrontati con il mandato derivante dalla Conferenza di Bali, il cosiddetto "Piano di Azione di Bali". Molte delle tematiche più rilevanti sono state rinviata ai lavori futuri degli organismi sussidiari della Convenzione; in particolare, il gruppo di lavoro per assicurare il finanziamento sul lungo periodo delle azioni di mitigazione e adattamento dei Paesi in via di sviluppo è stato prorogato di un anno, fino alla fine del 2013, con lo scopo di individuare meccanismi che possano assicurare la possibilità da parte dei Paesi industrializzati di contribuire, con fondi privati o pubblici, al meccanismo di finanziamento di lungo periodo per un totale di 100 miliardi di euro all'anno entro il 2020<sup>6</sup>.

### Il Gruppo ad hoc sulla Piattaforma di Durban

Il Gruppo ad Hoc sulla Piattaforma di Durban (ADP) è stato istituito con una decisione della COP17 (Durban

2011) con il compito di elaborare un Protocollo o altro strumento legale applicabile a tutte le Parti firmatarie della Convenzione; tale lavoro deve essere finalizzato il più presto possibile e comunque non oltre il 2015 in modo da poter sottoporre la bozza di Protocollo per la sua approvazione in occasione della COP21 che avrà luogo nel dicembre 2015.

L'ADP è nella fase di pianificazione del proprio lavoro che è stato diviso in due grandi filoni.

Il primo filone o "workstream 1" riguarda l'avvio del processo per arrivare a definire una bozza di un Protocollo o un altro strumento legale da approvare entro il 2015, contenente impegni per tutti i Paesi a partire dal 2020. Tali impegni dovranno coprire i temi della mitigazione, dell'adattamento, della copertura finanziaria per le azioni di cooperazione, lo sviluppo e il trasferimento delle tecnologie e la *capacity building*.

Il secondo filone o "workstream 2" riguarda l'elaborazione di un piano di lavoro per sviluppare le ipotesi di aumento delle ambizioni di mitigazione di ciascun Paese, di identificare ed esplorare le azioni che possono chiudere il gap con la prospettiva di assicurare il maggior sforzo possibile di mitigazione per i Paesi sviluppati.

È stato approvato un piano di lavoro che affronta i due filoni di attività durante riunioni, workshop e tavole rotonde per tutto il 2013 e il 2014<sup>7</sup>; è stato inoltre deciso che l'ADP dovrà presentare entro il 2014, in occasione della COP20, una bozza di Protocollo o altro strumento legale in modo da rendere disponibile un testo negoziale entro la COP21 come da mandato di Durban<sup>8</sup>.

## Conclusioni

A Doha la comunità internazionale ha sperimentato ancora una volta la difficoltà di gestire adeguatamente la problematica dei cambiamenti climatici. I termini del problema sono stati definiti dall'Intergovernmental Panel for Climate Change (IPCC), nel suo rapporto scientifico del 2007; in tale rapporto, l'IPCC ha affermato che, per limitare l'aumento della temperatura media del pianeta a 2 °C, è necessario da una parte che i Paesi industrializzati riducano, nel loro insieme, le emissioni del 25-40% entro il 2020 e dell'80-90% entro il 2050, e dall'altra parte che i Paesi in via di svi-

luppo riducano sostanzialmente i loro trend emissivi. Che cosa fare a livello globale è quindi molto chiaro, le difficoltà sorgono quando bisogna decidere il livello di impegno di ciascun Paese; in questo caso tendono a prevalere gli interessi di ciascuna delle Parti che, interpretando in maniera strumentale il principio "responsabilità comuni ma differenziate", pregiudicano il raggiungimento di un accordo appropriato a gestire il cambiamento climatico. Questo stato di incertezza normativa disincentiva gli investimenti nel campo della mitigazione dei cambiamenti climatici e può portare, soprattutto nel caso dei Paesi in via di sviluppo, al fenomeno cosiddetto del "lock in" ovvero i capitali internazionali vanno o continuano a finanziare tecnologie non climaticamente sostenibili, a tempi di ritorno molto lunghi, rischiando di bloccare (lock in) qualsiasi sforzo futuro teso alla riduzione delle emissioni di gas clima alteranti.<sup>9</sup>

Sarà compito della Comunità scientifica, dunque, aiutare la politica a trovare le migliori soluzioni, chiarendo sempre di più il quadro del funzionamento del sistema clima, riducendo le incertezze delle valutazioni e indicando strumenti di mitigazione delle emissioni a costi sopportabili, aiutando al contempo a identificare e superare le barriere per la loro implementazione. La strada per il raggiungimento dell'obiettivo dei 2 °C, anche se molto in salita, è ancora aperta. ●

## bibliografia

- [1] Bali Action Plan FCCC/CP/2007/6/Add.1.
- [2] Durban Platform FCCC/CP/2011/9/Add.1.
- [3] Copenhagen Accord FCCC/CP/2009/11/Add.1.
- [4] Australia, Kazakistan, Liechtenstein, Monaco, Norvegia, Svizzera e Ucraina.
- [5] IPCC Fourth Assessment Report 2007 in <http://www.ipcc.ch/>
- [6] Draft decision -/CP18 [https://unfccc.int/files/meetings/doha\\_nov\\_2012/decisions/application/pdf/cop18\\_long\\_term\\_finance.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cop18_long_term_finance.pdf)
- [7] FCCC/ADP/2012/L.4.
- [8] Draft decision -/CP18. [https://unfccc.int/files/meetings/doha\\_nov\\_2012/decisions/application/pdf/cop\\_advanc\\_durban.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cop_advanc_durban.pdf)
- [9] Vedi Low Carbon Society Research Network in <http://lcs-rnet.org/>