

La dimensione ambientale dello Sviluppo Sostenibile: analisi e proposte dal rapporto ASviS 2025

Dal **rapporto UN SDGs 2025**, i progressi dei goal specifici della dimensione ambientale nel quadro internazionale complessivo, non risultano adeguati all'orizzonte 2030. Nonostante alcuni progressi incoraggianti, in particolare sul Goal 7 (energia pulita), i progressi sul goal 13 (azione per il clima) risultano moderati e del tutto insufficienti a rispondere alla dimensione delle sfide, mentre per gli ecosistemi marini (Goal 14) e terrestri (Goal 15) risultano nettamente **preponderanti gli arretramenti rispetto ai progressi**.

Il quadro dei risultati a livello europeo e nazionale non è comunque confortante. Per l'Italia in particolare abbiamo una netta **retrocessione del Goal 15** (vita sulla terra) rispetto al 2010, mentre **emerge con positività il Goal 12** (consumo e produzione responsabili) grazie alle politiche di economia circolare, **ma con divari regionali comunque molto accentuati**.

L'ASviS guarda con interesse alle nuove politiche europee (cfr.cap.2) nel quadro della "Bussola per la competitività" inclusivo del Patto per l'industria pulita e di nuovi strumenti legislativi europei atti ad accelerare decarbonizzazione e transizione del sistema produttivo in un quadro di sistema che mette insieme questi obiettivi con innovazione, competenze e nuove iniziative per indirizzare la finanza allo scopo. Positive sono anche le nuove iniziative legate alla **resilienza idrica**, all'**adattamento ai cambiamenti climatici**, alla protezione degli **ecosistemi marini** e l'invito a considerare la conservazione della **qualità dei servizi ecosistemi come fattore di competitività per l'UE**.

Nello stesso tempo ASviS ha messo criticamente in evidenza, e con preoccupazione, le **eccessive semplificazioni sulla rendicontazione di sostenibilità e sul dovere di diligenza**, adottate in assenza di valutazioni d'impatto sistemiche e sul medio-lungo termine e l'**arretramento nei criteri di sostenibilità in alcune politiche commerciali**, in particolare negli accordi con gli Stati Uniti.

Guardando ai **sondaggi d'opinione** emerge con chiarezza (dal sondaggio Eurobarometro 2025) come la **stragrande maggioranza degli europei ritiene che il cambiamento climatico sia un problema serio** (85% UE, 86% IT), ed **oltre tre quarti (77% UE - 85% IT) pensano che il costo dei danni dovuti ai cambiamenti climatici sia molto più elevato degli investimenti necessari per una transizione verso l'azzeramento delle emissioni nette**.

Secondo un sondaggio di youtrend, **il 63% dei dirigenti d'impresa intervistati sostiene piani obbligatori di transizione climatica per le grandi aziende**, la metà afferma che la **rendicontazione sulla sostenibilità rafforza le opportunità di investimento**, mentre il 55% la **collega alla competitività**

Il Rapporto dedica ampio spazio all'analisi e valutazione delle politiche della dimensione ambientale nazionale (cfr.cap.3) per lo sviluppo sostenibile, evidenziandone diverse **carenze marcate soprattutto per le azioni relative a energia-clima, tutela e ripristino della biodiversità**, in contraddizione rispetto agli impegni internazionali e allo stesso quadro europeo.

L'assoluta e urgente necessità di adottare un approccio diverso da quello che sta guidando le politiche pubbliche nazionali è ampiamente dimostrata dai contenuti dell'Allegato sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) che accompagna il Documento Programmatico di Finanza Pubblica 2025 (DPFP). Ad esempio, **con riferimento al periodo 2026-2028, in relazione agli indicatori ambientali abbiamo una progressiva riduzione delle emissioni di gas serra che appare anche inferiore rispetto al precedente periodo 2021-2024**

(già valutato del tutto insufficiente) mentre non risultano valutati proiezioni di dati sul consumo di suolo.

ASviS invita in particolare il governo a **meglio considerare le raccomandazioni del Consiglio dell'UE** in merito al PSB (Piano strutturale di bilancio a medio termine) e del semestre europeo, riconoscendo in molte tra queste coincidenze con quanto già negli scorsi anni richiesto dall'ASviS, evidenziando in particolare la necessità di **“rafforzare la capacità di programmazione, monitoraggio, valutazione e controllo della spesa pubblica”**, implicando con ciò l'**abilità di valutare anche i “costi dell'inazione”** come dall'ASviS ancora in ultimo enfatizzato nel rapporto di primavera 2025.

Sviluppando questi principi, ASviS delinea nel Rapporto precise **azioni da integrare nel Piano d'Accelerazione Trasformativa (PAT)** per gli SDGs, che il nostro governo si è impegnato ad adottare a settembre 2023 assieme agli altri leader mondiali in sede ONU.

Il PAT proposto dall'ASviS, riprendendo la metodologia proposta dal gruppo di scienziati che ha prodotto un apposito Rapporto per l'ONU, si basa su azioni che riguardano:

- **cinque “leve trasformative”** : governance, economia e finanza, azione individuale e collettiva, scienza e tecnologia, sviluppo delle capacità;
- **sei “punti d'ingresso” chiave** : benessere e capacità umane; economie sostenibili e socialmente eque; sistemi alimentari sostenibili e alimentazione sana; decarbonizzazione dell'energia e accesso universale; sviluppo urbano e periurbano; protezione dei beni comuni ambientali globali.

Tra le leve generali (già approfondite nell'ASviS Live sulla “dimensione istituzionale” e riportate in dettaglio nel Rapporto 2025) , ASviS rimarca la centralità di

- **completare e rafforzare la governance delle politiche pubbliche nell'ottica dello Sviluppo Sostenibile,**
- **creare una capacità di governance anticipante,**
- **superare il disallineamento tra politiche settoriali e scelte finanziarie,**
- **stimolare l'azione individuale e collettiva, e sviluppare le capacità di partecipazione,**
- **diffondere le competenze scientifiche e tecnologiche**

Queste leve trasformative unite tra loro, rappresentano la condizione necessarie per **rispettare i riformati artt.9 e 41 della Costituzione** definendo un quadro di analisi e di visione lungimirante per le politiche pubbliche “anche nella tutela dell'interesse delle future generazioni”, per fare in modo che la stessa novità introdotta dalla **valutazione d'impatto generazionale delle leggi (VIG)** abbia un sistema di supporto scientifico e istituzionale adeguato, a garanzia della miglior efficacia.

Nella stessa logica, ASviS richiede espressamente di avviare un **processo di analisi e revisione del corpus normativo vigente alla luce degli artt. 9 e 41 della Costituzione riformati nel 2022, inclusi i disposti normativi che hanno consentito l'introduzione di Sussidi ambientalmente dannosi (SAD)** il cui abbattimento è espressamente previsto anche nel Target 18 del Quadro di Kunming-Montreal per la biodiversità.

In generale **tutte le misure sopra indicate dovrebbero attuare diverse delle azioni previste nel Patto sul futuro** che l'Italia ha sottoscritto a settembre 2024 assieme agli altri leader in sede ONU inclusa l'allegata **Dichiarazione sulle future generazioni**. Nello specifico ASviS richiede nella leva “Governance” del PAT di istituire **processi di democrazia partecipativa che garantiscano un reale coinvolgimento di parti sociali, società civile organizzata, comunità territoriali e istituzioni locali in relazione agli impegni assunti dall'Italia nelle sedi multilaterali**, anche sulla base di una rendicontazione periodica dei risultati rispetto al Patto sul Futuro, includendo le azioni intraprese per pace e disarmo, Giusta Transizione, riforma delle istituzioni multilaterali, rispetto delle prescrizioni espresse dalle Corti internazionali, sviluppi del Patto Digitale Globale e della Dichiarazione sulle future generazioni, dovere di diligenza delle società pubbliche dentro e fuori dai confini nazionali.

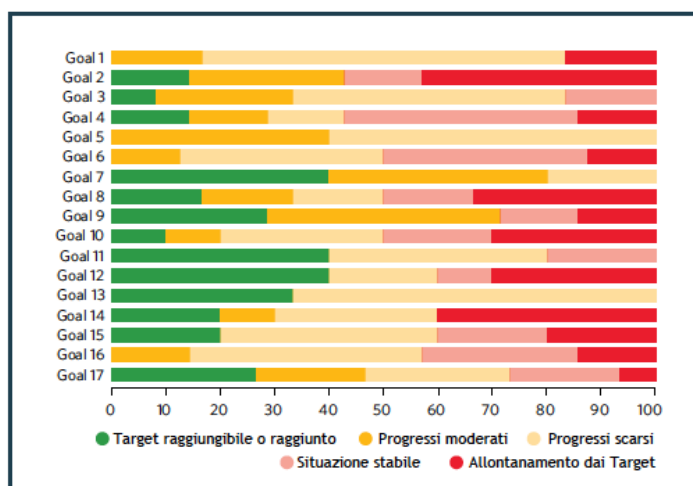
L'ANALISI

A che punto siamo con i progressi nella dimensione ambientale nel mondo (cfr.Cap. 1- pag. 51)

Dal rapporto UN SDGs 2025, i progressi dei goal specifici della dimensione ambientale non risultano adeguati all'orizzonte 2030. Nonostante alcuni progressi incoraggianti, in particolare sul Goal 7 (energia pulita), i progressi sul goal 13 (azione per il clima) risultano moderati e dunque insufficienti a rispondere alla dimensione della sfida, e per gli ecosistemi marini (Goal 14) e terrestri (Goal 15), **risulta evidente nel quadro d'insieme che rispetto al 2015 sono preponderanti i target che retrocedono rispetto a quelli che avanzano.**

Nel dettaglio, fanno riflettere alcuni dati drammaticamente significativi:

Figura 5 - Progressi in percentuale nel raggiungere i Target dei 17 SDGs - Fonte: ONU



Goal 6 - **il 10% della popolazione mondiale vive in regioni con alto livello di stress idrico** e solo il 56% delle acque reflue domestiche viene trattato in modo sicuro: nessun progresso significativo dal 2000

Goal 7 - Nel 2030 ancora **645 milioni non avranno accesso all'elettricità** e **1,8 miliardi a fonti pulite per la cottura del cibo**

Goal 9 - **Le emissioni di CO2 nell'industria sono aumentate dell'8,3%** rispetto al 2015

Goal 11 - Le minacce climatiche e la riduzione delle aree verdi (dal 19,5% del 1990 al 13,9% del 2020) intensificano la **vulnerabilità delle aree urbane**, incidendo negativamente sulla resilienza alle alluvioni, alle ondate di calore, alla siccità.

Goal 12 - Ogni giorno gli **scarti alimentari** sarebbero sufficienti a fornire un miliardo di pasti

Goal 13 - **Il 2024 è stato l'anno più caldo mai registrato (+1,55°)**

Goal 14 - **il 35,5% degli stock ittici marini è sovrasfruttato**. In appena nove anni, dal 2009 al 2018, il 14% della **barriera corallina** mondiale è andata persa e le proiezioni indicano che, anche mantenendo la temperatura media terrestre entro 1,5 gradi, **il 70-90% andrà perso**

Goal 15 - **Ogni anno, almeno cento milioni di ettari di terra (le dimensioni dell'Egitto) vengono degradati**. La copertura forestale globale continua a regredire, 47mila specie sono a rischio di estinzione

A che punto è la dimensione ambientale dell'Agenda 2030 in Europa (cfr.Cap. 2 pag.65 e ss.)

L'UE presenta, dal 2010 a oggi, progressi per gran parte degli SDGs, ma purtroppo essi appaiono insufficienti per sperare di conseguire i Target dell'Agenda 2030 entro la fine di questo decennio. Infatti, posti uguali a 100 i valori del 2010 degli indici compositi calcolati dall'ASviS sulla base dei dati pubblicati da Eurostat, selezionando i Goal più strettamente pertinenti alla dimensione ambientale nel 2023 per tre Goal (2, 6 e 12) si registra un aumento inferiore ai cinque punti, per tre Goal (7, 11, 13) una crescita compresa tra cinque e 10 punti, e in nessun caso un miglioramento superiore ai 10 punti. Infine, per il Goal 15 (vita sulla terra) si rileva addirittura un peggioramento. Per il Goal 14 mancano, gravemente, dati sufficienti alla valutazione.



Sul piano internazionale l'UE ha confermato tutti i suoi precedenti impegni. In particolare è il Consiglio dell'UE che definendo le priorità per l'80esima Assemblea generale dell'ONU si è impegnata ad affrontare la grave **triplice crisi planetaria**, definita come **“minaccia globale ed esistenziale”**, e a collaborare con i partner per accelerare una transizione verde globale, giusta e inclusiva. Il Consiglio ribadisce il fermo sostegno all'**Accordo di Parigi** nel suo decimo anniversario e l'impegno a perseguirne la sua piena attuazione, a triplicare la capacità produttiva globale in energie rinnovabili e a raddoppiare l'aumento medio annuo dell'efficienza energetica, entro il 2030.

In vista della COP 30 questi impegni sono stati confermati, anche approvando in ultimo il target del **taglio delle emissioni del 90% al 2040**, pur introducendo una **flessibilità fino al 5%** che potrà essere coperta con l'acquisto di crediti di carbonio.

Tra le novità introdotte nel nuovo mandato, ASviS ha comunque evidenziato nel rapporto alcune preoccupanti misure che contraddicono il rinnovato impegno dell'UE. In particolare il rapporto 2025 mette in evidenza:

- **l'assenza di una valutazione (prevista dal Patto sul Futuro) sull'impatto dell'aumento delle spese militari sugli SDGs**, anche a seguito degli impegni assunti dai Paesi europei in sede NATO;
- **l'arretramento di alcune politiche commerciali** (in particolare negli **accordi con gli Stati Uniti**), aprendo alla possibilità di rivedere alcuni aspetti della legislazione vigente sull'importazione di prodotti provenienti da deforestazione, sulla tassa sul carbonio alle frontiere (CBAM), di esaminare gli impatti delle Direttive su rendicontazione di sostenibilità (CSRD) e dovere di diligenza (CS3D) sulle aziende USA, aumento delle importazioni di LNG dagli USA;
- **le eccessive semplificazioni sulla rendicontazione di sostenibilità e sul dovere di diligenza**, adottate in assenza di valutazioni d'impatto sistemiche e sul medio-lungo termine, che **come notato anche dalla BCE** indeboliscono in modo significativo il quadro normativo europeo, rendendo **l'Unione più esposta ai rischi fisici e di transizione incidenti sulla stabilità finanziaria**;

Le politiche europee del secondo mandato alla presidenza della Commissione europea affidato a Ursula von der Leyen per il periodo 2024-2029, hanno comunque lanciato importanti novità per la dimensione ambientale, con l'introduzione di nuovi quadri strategici nel quadro della **Bussola per la competitività europea** inclusiva in particolare del **Patto per l'industria pulita**, del **piano d'azione per l'energia accessibile**, della prossima adozione di una **legge europea per l'accelerazione della decarbonizzazione industriale**, per con nuove misure per l'economia circolare che si concretizzeranno anche nella prossima adozione della prima **legge europea per l'economia circolare**.

I temi dell'ambiente vengono integrati nelle politiche per la competitività economica con la riduzione delle emissioni di gas-serra e delle dipendenze dalle importazioni, ma anche comprendendo l'integrazione con altri aspetti quali la **resilienza idrica "dalla sorgente al mare"** su cui è stata già adottata una specifica strategia, con l'**adattamento ai cambiamenti climatici** sui sarà elaborato un piano a livello di UE, con la protezione del mare rispetto al quale è stato adottato uno specifico **Patto europeo per gli oceani**, con il lancio di una nuova **visione per l'agricoltura e l'alimentazione al 2040** e oltre, rispettosa dei limiti planetari.

Nell'ultimo rapporto della Commissione europea sul riesame delle politiche ambientali europee (presentato il 7 luglio 2025) viene evidenziato come **l'attuazione piena, tempestiva ed efficace sotto il profilo dei costi del diritto ambientale dell'UE sia un investimento irrinunciabile anche in termini economici, in quanto affrontare le conseguenze del degrado ambientale - che già subiamo - è molto più costoso**. La Commissione stima in 180 miliardi di euro all'anno i costi per l'Unione (in termini di inquinamento atmosferico e idrico, degrado della natura e rifiuti) della mancata attuazione della normativa ambientale. Inoltre, **proteggere la natura significa custodire i 234 miliardi di euro di servizi ecosistemici che essa fornisce ogni anno alla nostra economia**. La Commissione invita dunque a considerare le politiche ambientali come fattore chiave per la competitività dell'UE.

A che punto è la dimensione ambientale dell'Agenda 2030 in Italia (cfr.Cap.3 - pag.117 e ss.)

Gli indici compositi segnalano un'evoluzione decisamente insoddisfacente per gran parte dei 17 SDGs, il che conferma che l'Italia non ha ancora intrapreso un percorso virtuoso verso uno sviluppo sostenibile.

Selezionando i Goal pertinenti alla dimensione ambientale, si registra:

- un **arretramento per due Goal**: acqua pulita e servizi igienico-sanitari (Goal 6) e vita sulla terra (Goal 15);
- una **sostanziale stabilità per due Goal**, che mostrano solo contenuti aumenti degli indici compositi (meno di cinque punti in 14 anni): sconfiggere la fame (Goal 2), città e comunità sostenibili (Goal 11);
- **miglioramenti limitati** (tra 5 e 10 punti) per tre Goal: energia pulita e accessibile (Goal 7), azione per il clima (Goal 13), vita nell'acqua (Goal 14)
- un goal in **forte miglioramento**: consumo e produzione responsabili (Goal 12)



La dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile nella legislazione nazionale (cfr.Cap. 3 - pp.180 e ss,)

Sconfiggere la fame (Goal 2)

L'innovazione e la resilienza in agricoltura. A giugno, il **D.L. n. 95/2025** (art. 15, comma 2) ha incrementato di 47 milioni di euro il Fondo per l'innovazione in agricoltura per il 2025, con focus specifico su: **sviluppo di colture resilienti ai cambiamenti climatici**; tecnologie per incrementare produttività e competitività; modernizzazione delle imprese agricole; innovazione nei settori di pesca e acquacoltura.

Tra la fine del 2024 e l'inizio del 2025 sono stati emanati due decreti (un Decreto Assessoriale del 12 novembre 2024 e un Decreto del Dirigente Generale del 20 gennaio 2025) che hanno contribuito a rendere pienamente operativa la **Legge regionale della Sicilia L.R. 21/2021, la prima legge che riconosce formalmente l'agroecologia** come approccio strategico all'agricoltura, ponendosi come punto di riferimento nazionale ed europeo.

Gli interventi di **bonifica della "Terra dei Fuochi"** (D.L. n. 25/2025, art. 10) dimostrano l'impegno nella tutela dei territori agricoli, mentre le misure per la ricostruzione nei territori di Emilia-Romagna, Marche e Toscana colpiti da eventi alluvionali (D.L. n. 25/2025) sono tesi a rafforzare la coesione territoriale e la resilienza delle comunità agricole.

Proposte di legge in discussione. La normativa europea sulla **tutela degli animali allevati**, attualmente in corso di revisione, rappresenta uno strumento imprescindibile per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità dell'UE, cui concorrono tutti gli Stati Membri. Un miglioramento sostanziale della tutela degli animali allevati durante il trasporto, in allevamento e al momento della macellazione, così come il divieto di utilizzo di gabbie (su cui la Commissione europea ha già preso un impegno) è necessario anche in un'ottica ambientale, climatica e di salute pubblica. Fondamentale è il monitoraggio e una stretta vigilanza sull'attuazione della condizionalità sociale della **Politica Agricola Comune (PAC)** proprio per valutare che le imprese che beneficiano del finanziamento si attengano alle regole inerenti le colture, nel rispetto del benessere degli animali in tutti i loro passaggi, e dei lavoratori, a partire dalle tutele e dalla sicurezza.

A maggio 2025 l'Italia ha avviato la procedura TRIS al fine di approvare una **proposta di legge che sanzioni l'uso di denominazioni lattiero-casearie per prodotti plant-based**, nomenclatura già attualmente vietata e normata a livello europeo. In realtà sono stati avanzati alcuni dubbi sull'intento regolatorio della norma, che potrebbe nuocere a produttori e agricoltori coinvolti nella produzione di alimenti vegetali alternativi a latte e derivati, impattando su un settore che negli ultimi anni ha visto una evidente crescita (con un valore delle vendite pari a oltre 410 milioni di euro nel 2024) e sull'attività agricola Made in Italy.

Acqua e servizi igienico-sanitari (Goal 6), vita nell'acqua (Goal 14), vita sulla terra (Goal 15)

Rispetto a quanto riportato nel Rapporto di Primavera 2025, per i Goal 6, 14 e 15 non si segnalano novità di rilievo in termini legislativi. L'art. 18 della Legge 13 giugno 2025, n. 91 (Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea, La Legge di delegazione europea 2024) prevede la delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2024, sul ripristino della natura (**Nature Restoration Law - NRL**). In particolare, si prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega, dovrà essere adottato un apposito Decreto legislativo.

Il tema è ovviamente complesso, perché la NRL incide su tutti gli ecosistemi: terrestri (naturali, agricoli e urbani), marini, legati all'acqua (fluviali, lacustri, di palude). Peraltro, il ripristino della natura, su cui l'Italia ha assunto anche impegni in sede internazionale con il citato KMGBF, svolge un ruolo fondamentale per l'adattamento ai cambiamenti climatici e alla relativa mitigazione (con lo stoccaggio del carbonio in natura), alla resilienza del ciclo naturale dell'acqua, alla produttività agricola e alla bioeconomia.

Va notato che la **Legge delega approvata non prevede l'allocazione di alcuna risorsa finanziaria al ripristino della natura**. Per questo, si ritiene opportuno che il Decreto legislativo valuti i fabbisogni finanziari, da coprire poi in sede di revisione del PSB approvato nel 2024, tenendo conto dei costi dell'inazione sui futuri bilanci pubblici e privati. Per fare tale valutazione si

suggerisce di partire dalle analisi economiche della Commissione europea in relazione ai costi della mancata attuazione delle politiche ambientali, pubblicate con la Comunicazione del 7 luglio¹⁵ sul riesame delle politiche ambientali.

Al fine di meglio integrare i nuovi impegni internazionali e gli obblighi normativi europei va sottolineata l'importanza e l'urgenza di **valorizzare le attività del Comitato sul capitale naturale** che l'Italia aveva opportunamente introdotto con la legge n. 221 del 2015. Il **VI Rapporto sul capitale naturale**, approvato a fine agosto 2025, presenta una serie di raccomandazioni che vanno nella direzione di: rafforzare e armonizzare gli strumenti di gestione e monitoraggio del capitale naturale; dare corso all'attuazione del KMGBF; coinvolgere il mondo economico e delle imprese per lo sviluppo delle azioni; estendere l'approccio e la metodologia del DNSH oltre il PNRR.

A tale proposito è fondamentale ricordare che, come indicato all'art. 67 della citata legge istitutiva, **lo scopo del Comitato e del Rapporto sul capitale naturale è quello di assicurare il raggiungimento degli obiettivi sociali, economici e ambientali coerenti con l'annuale programmazione finanziaria e di bilancio, valutando ex ante ed ex post gli effetti delle politiche pubbliche sul capitale naturale e sui servizi ecosistemici**, considerando le unità fisiche e monetarie secondo le metodologie dell'ONU e dell'UE. Per questo andrebbe rispettata la cadenza annuale dell'esercizio cui è chiamato il Capitale, ma ciò non è finora avvenuto. Peraltro, il rispetto della normativa costituirebbe nei fatti la condizione per rispettare sia il target 15.9 dell'Agenda 2030 che il target 14 del KMGBF.

Va poi sottolineato con grande preoccupazione che il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), strumento indispensabile per un Paese così esposto alla crisi climatica, dopo un percorso lunghissimo (è stato varato alla fine del 2023), **sia finito in un cassetto**, intonso e inapplicato persino negli strumenti operativi basilari, come l'Osservatorio per assicurare il coordinamento e la governance tra i vari livelli istituzionali coinvolti e i vari settori, il quale doveva essere nominato entro tre mesi dalla data del decreto, quindi entro marzo 2024. Peraltro, il PNACC era privo di finanziamenti e anche di una seria visione di priorità, come aveva suggerito l'ASVIS, ma la sua attuazione avrebbe comunque avviato un percorso da rafforzare e migliorare nel corso del tempo.

Energia pulita (Goal 7), azione per il clima (Goal 13)

I prossimi sono gli anni cruciali non solo per fronteggiare l'emergenza climatica, ma anche per condurre serie politiche di adattamento agli inevitabili cambiamenti, in corso e futuri. Come evidenzia il Rapporto speciale dell'IPCC, infatti, per conseguire l'obiettivo di limitare il riscaldamento globale a 1,5 gradi è indispensabile abbattere le emissioni nel più breve tempo possibile. È chiaro che, per raggiungere questo obiettivo, serve un'immediata inversione di rotta nel funzionamento del sistema economico, a partire dalla decarbonizzazione del settore elettrico, con un inderogabile phase-out del carbone entro il 2030 per i Paesi OCSE ed entro il 2040 a livello globale, e l'uscita dal gas fossile entro il 2035 per i Paesi OCSE ed entro il 2040 a livello globale.

Per conseguire una "Giusta Transizione" tali azioni devono essere accompagnate da misure volte a evitare impatti sociali e occupazionali negativi e da politiche industriali per sviluppare nuove filiere decarbonizzate. Malgrado la riduzione registrata nell'ultimo biennio rispetto ai picchi raggiunti nel 2022 (+50% per il costo dell'elettricità rispetto all'anno precedente e +34,7% per quello del gas naturale), **i più alti costi dell'energia italiana rispetto ai partner europei, oltre a compromettere la competitività delle imprese, alimenta una significativa povertà energetica**, che nel 2023 ha riguardato 2,4 milioni di famiglie italiane, pari al 9% del totale. La povertà energetica si manifesta soprattutto nel Sud, tra le famiglie più disagiate e quelle con bambini, anziani e disabili.

L'inadeguatezza del PNIEC e delle politiche per la transizione energetica. Purtroppo, **il Piano Nazionale Energia e Clima (PNIEC) approvato a giugno 2024 non appare all'altezza della sfida**. In particolare, il Piano non ha raccolto le proposte avanzate dall'ASviS e, come segnalato anche dalla Commissione Europea nelle Raccomandazioni del 4 giugno 2025 **sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Italia, il nostro Paese è in grave ritardo rispetto alla transizione energetica**. In particolare, il punto 5 delle Raccomandazioni segnala la necessità di accelerare l'elettrificazione e intensificare le iniziative per la diffusione delle energie rinnovabili, anche riducendo la frammentazione della **normativa**

sulle autorizzazioni e investendo nella rete elettrica, anche perché il PNIEC presenta ancora gravi divari rispetto agli obiettivi europei di riduzione delle emissioni.

Il PNIEC prevede di ridurre le emissioni totali di gas serra, rispetto al 1990, del 49% al 2030, invece del 55%, e del 60% al 2040, invece del 90%. La distanza è ancora più evidente se guardiamo ai risultati realizzati al 2023: l'Italia ha ridotto finora le emissioni del 26% rispetto al 1990, mentre la media europea è stata del 37%. Per quanto riguarda le rinnovabili, il PNIEC italiano punta a un contributo del 39,4% al consumo finale lordo di energia entro il 2030, a fronte di un target europeo del 42,5%, con l'aspirazione di raggiungere il 45%.

Questo ritardo è legato non solo agli errori commessi nel passato, ma anche alla sostanziale inazione del Governo, che invece di orientare e accelerare la transizione energetica, sostiene la realizzazione di nuove infrastrutture e importazioni di fonti fossili, nonché un ipotetico ritorno al nucleare.

Un'ulteriore contraddizione con quanto previsto dal già insufficiente PNIEC emerge dall'**annuncio che le centrali a carbone non verrebbero chiuse nel 2025, ma rimarrebbero come "riserva o baseload"**. L'ordine del giorno avanzato dai deputati di Azione e Forza Italia in relazione al Decreto Legge n. 92/2025, accolto con parere favorevole dal Governo, va in questa direzione, chiedendo di **spostare al 2038 il phase-out dal carbone per coordinare i tempi della chiusura delle centrali con quelli dell'avvio di nuovi impianti nucleari**. Nella stessa direzione va l'annunciato decreto che dovrebbe spostare la data della chiusura della centrale a carbone di Torrealvaldaga Nord a dicembre 2027. Si tratta di **azioni orientate a rallentare la transizione energetica e far sopravvivere il sistema produttivo fossile nel nome della neutralità tecnologica, un concetto insostenibile perché le fonti energetiche non sono mai intercambiabili sui tre piani, economico, sociale ed ecologico**.

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 224 del 26 settembre scorso, sono stati pubblicati il Decreto 7 agosto del MASE "Incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili" (Conto termico 3.0), e il Decreto 3 settembre 2025, del MIMIT, "Disposizioni in materia di contributo per l'acquisto di grandi elettrodomestici (Bonus elettrodomestici)". Al di là del loro contenuto, va segnalato che entrambi i decreti hanno **dotazioni finanziarie insufficienti a garantire un reale contributo in termini di efficienza e transizione energetica**.

Sempre sul versante sociale della transizione, all'inizio di agosto il Governo ha inviato alla Commissione europea una bozza di **Piano sociale per il clima**, che dovrebbe definire le misure per contrastare la povertà energetica e nei trasporti dei soggetti e delle microimprese vulnerabili, anche in relazione all'entrata in vigore del sistema ETS2. Sul Piano il Governo ha attivato una inadeguata e incompleta consultazione, da cui sono stati esclusi sindacati ed enti locali, e l'ultimo documento pubblicato è un insieme di schede approssimative e carenti che non contengono neppure i criteri per l'individuazione dei beneficiari. Il testo inviato alla Commissione europea non è stato reso pubblico, il che è estremamente grave sul piano del metodo, tanto più che le regole europee prevedevano la consultazione della società civile. È quindi urgente ripristinare i corretti processi per realizzare una governance partecipata su un tema da cui dipende il presente e il futuro di ampie fasce di popolazione.

Città e comunità sostenibili (Goal 11)

Il rapporto ASviS riporta analisi delle **criticità che emergono da diseguaglianze territoriali persistenti**, inefficace e insufficiente allocazione di risorse finanziarie, scarsa coerenza delle politiche per il governo del territorio e delle città, alcune novità sulle proposte di legge in materia di rigenerazione urbana, aspetti specifici relativi a arre interne e di montagna.

Consumo e produzione responsabile (Goal 12)

Sulle novità normative per il Goal 12, il rapporto dedica spazio all'**impatto sul quadro nazionale delle normative europee in revisione**, richiamando in particolare le valutazioni già espresse nel capitolo dedicato all'Europa sulla sostanziale riduzione (e rinvi) degli obblighi relativi a CSDR e CDDD.

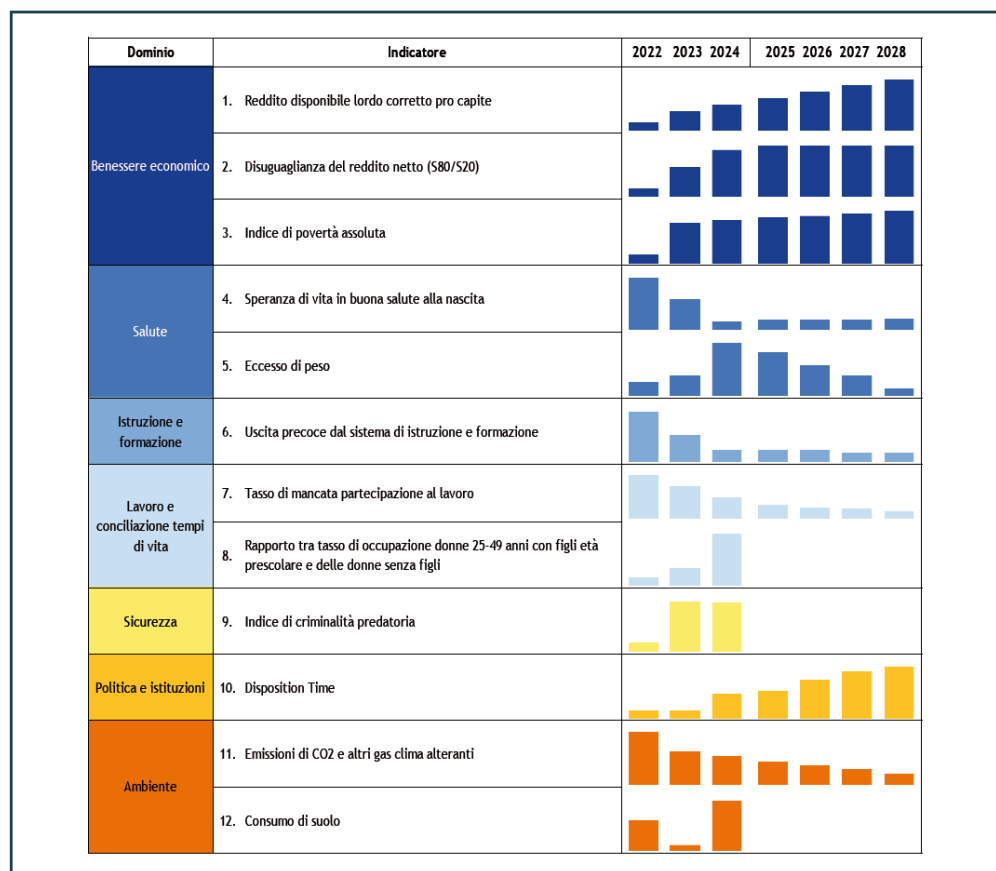
Viene trattato l'argomento dell'**estensione dei criteri minimi ambientali** per il procurement pubblico valutandone in particolare i risultati già raggiunti e riportando le iniziative in corso da parte del MASE.

Tra le novità in discussione viene riportato il DDL 972 “**Misure per sensibilizzare i consumatori all’adozione di condotte virtuose orientate alla riduzione dello spreco alimentare**”. Nel merito ASviS esprime la valutazione che sarà fondamentale assicurare un maggior sostegno alle imprese, soprattutto a quelle di minori dimensioni, a fronte dello sforzo che viene loro richiesto dagli obblighi che il DDL intende introdurre e che presuppongono investimenti in sistemi gestionali e in formazione del personale. Inoltre, bisogna considerare debitamente la sfida metodologica per quantificare gli effetti prodotti dalle misure disposte, senza dimenticare che strategie incentrate sulla sensibilizzazione e sull’educazione dei consumatori possono portare a risultati più duraturi e significativi.

Prospettive nel BES (cfr.pag.190 e ss.)

L’assoluta e urgente necessità di adottare un approccio diverso da quello che sta guidando le politiche pubbliche nazionali è ampiamente dimostrata dai contenuti dell’Allegato sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) che accompagna il Documento Programmatico di Finanza Pubblica 2025 (DPFP). In estrema sintesi, l’Allegato conferma la stagnazione (a legislazione vigente) di gran parte degli indicatori per il prossimo quadriennio, il che richiederebbe di disegnare una Legge di Bilancio coraggiosa e orientata a migliorare la loro condizione, scelta che, purtroppo, non emerge dalla lettura del DPFP. Ad esempio, **con riferimento al periodo 2026-2028, in relazione agli indicatori ambientali abbiamo una progressiva riduzione delle emissioni di gas serra che appare comunque nel complesso inferiore rispetto al precedente periodo 2021-2024 (già valutato del tutto insufficiente nell’analisi sopra riportata) mentre sono assenti proiezioni di dati sul consumo di suolo (?)**.

Figura 1 - Andamento degli indicatori BES negli ultimi tre anni e previsione, ove disponibile, secondo lo scenario programmatico contenuto nel DPFP 2025 per il periodo 2025-2028



Le Raccomandazioni del Consiglio dell'UE (cfr.pag.193-194)

Di particolare valore strategico è la raccomandazione che accompagna l'approvazione del Piano Strutturale di bilancio a medio termine (gennaio 2025): **“rafforzare la capacità di programmazione, monitoraggio, valutazione e controllo della spesa pubblica”**, implicando con ciò l'abilità di valutare anche i “costi dell'inazione” come dall'ASviS in ultimo enfatizzato nel rapporto di primavera 2025. I costi dell'inazione vanno contabilizzati valutando gli impatti economico-sociali futuri conseguenti alla carenza d'investimenti nella transizione verde in tutte le sue dimensioni: decarbonizzazione, adattamento ai cambiamenti climatici, tutela e ripristino degli ecosistemi legati all'acqua, ecosistemi marini e terrestri, riduzione dell'inquinamento, economia circolare.

Le nuove raccomandazioni del Consiglio dell'UE approvate a luglio 2025 nel ciclo del semestre europeo 2025, in termini generali coincidono con quanto raccomandato anche da FMI, OCSE e con diverse delle raccomandazioni della stessa ASviS nei precedenti rapporti.

Delle 6 raccomandazioni di sintesi del Consiglio UE, selezionando le prescrizioni che riguardano la strettamente la dimensione ambientale, all'Italia è richiesto in particolare di:

- **accelerare le politiche del PNRR** compreso il capitolo dedicato al piano **REPowerEU**, e l'attuazione delle **politiche di coesione**;
- **Accelerare l'elettrificazione e intensificare le iniziative per la diffusione delle energie rinnovabili**, anche riducendo la frammentazione della normativa sulle autorizzazioni e investendo nella rete elettrica.
- **Affrontare il problema dei rischi legati al clima e attutirne l'impatto economico** grazie a un maggiore coordinamento istituzionale, a **soluzioni basate sulla natura** e alla copertura assicurativa contro i rischi climatici.
- **Superare le inefficienze nella gestione delle risorse idriche e dei rifiuti**, colmando le lacune nell'infrastruttura esistente.

LE PROPOSTE

L'ASviS aggiorna e rilancia nel rapporto 2025 l'identificazione delle **leve strategiche** e dei **punti d'ingresso delle politiche** necessarie ad accelerare l'attuazione dell'Agenda 2030 attraverso il Piano d'accelerazione trasformativa (PAT) che il nostro governo si è impegnato ad adottare in sede ONU nel settembre 2023 (cfr. par.4.3 pp.196 e ss.)

Il PAT proposto dall'ASviS, riprendendo la metodologia proposta dal gruppo di scienziati che ha prodotto un apposito Rapporto per l'ONU, si basa su azioni che riguardano:

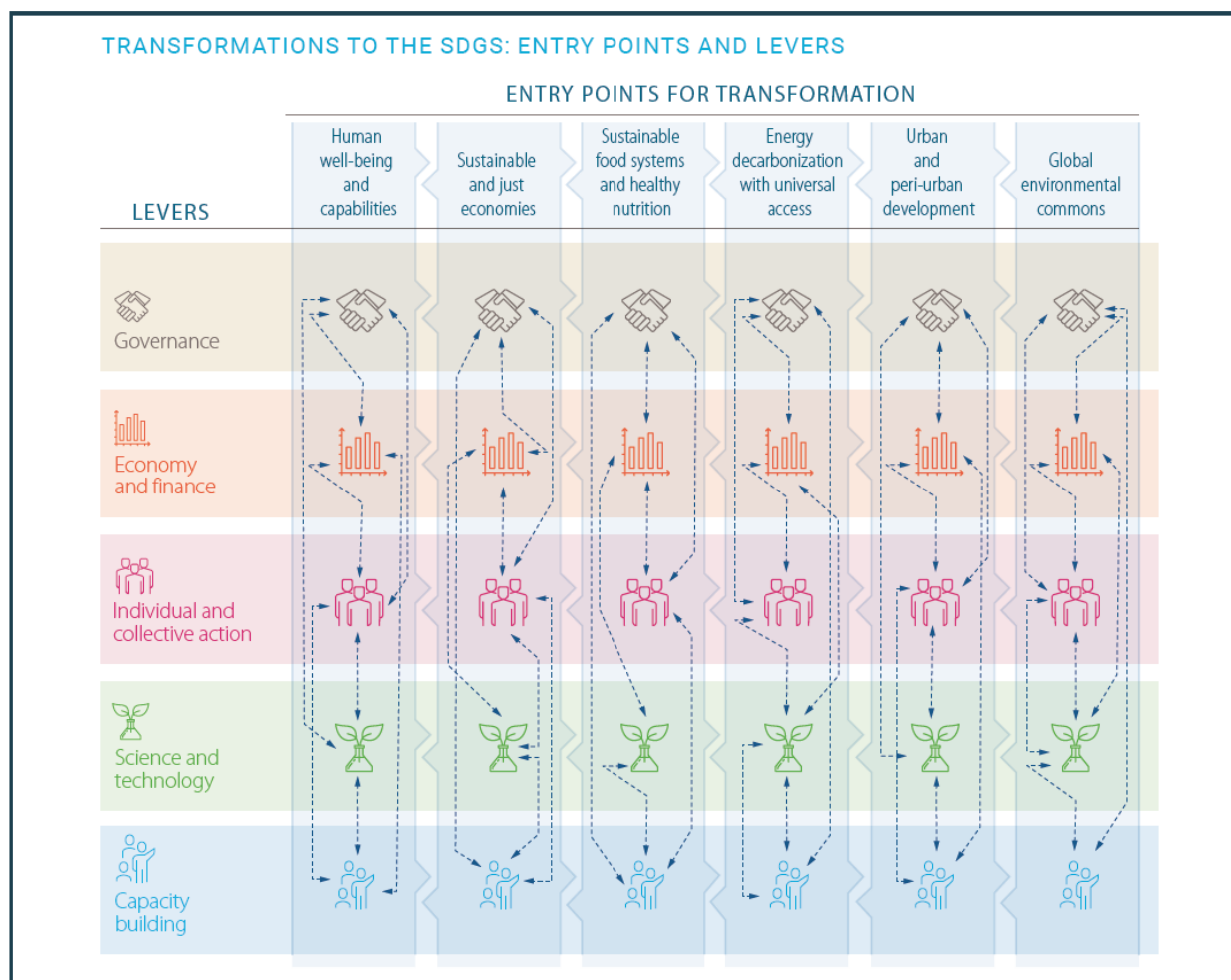
- **cinque “leve trasformative”** : governance, economia e finanza, azione individuale e collettiva, scienza e tecnologia, sviluppo delle capacità;
- **sei “punti d'ingresso” chiave** : benessere e capacità umane; economie sostenibili e socialmente eque; sistemi alimentari sostenibili e alimentazione sana; decarbonizzazione dell'energia e accesso universale; sviluppo urbano e periurbano; protezione dei beni comuni ambientali globali.

Tra le leve generali, ASviS rimarca in particolare la centralità di

- **completare e rafforzare la governance delle politiche pubbliche nell'ottica dello Sviluppo Sostenibile**,
- **creare una capacità di governance anticipante**,
- **superare il disallineamento tra politiche settoriali e scelte finanziarie**,
- **stimolare l'azione individuale e collettiva, e sviluppare le capacità di partecipazione**,
- **diffondere le competenze scientifiche e tecnologiche**

Queste leve trasformative unite tra loro, rappresentano la condizione necessarie per **rispettare i riformati artt.9 e 41 della Costituzione** definendo un quadro di analisi e di visione lungimirante

Figura 2 - Leve e Punti di ingresso del PAT



per le politiche pubbliche *anche nella tutela dell'interesse delle future generazioni*, per fare in modo che la stessa novità normativa della **valutazione d'impatto generazionale delle leggi (VIG)**, possa avvalersi di un sistema di supporto scientifico e istituzionale adeguato, a garanzia della miglior efficacia.

Nella stessa logica, ASviS richiede espressamente di avviare un **processo di analisi e revisione del corpus normativo vigente alla luce degli artt. 9 e 41 della Costituzione riformati nel 2022, inclusi i disposti normativi che hanno consentito l'introduzione di Sussidi ambientalmente dannosi (SAD)** il cui abbattimento è espressamente previsto anche nel Target 18 del Quadro di Kumming-Montreal per la biodiversità.

In generale **tutte le misure sopra indicate dovrebbero attuare diverse delle azioni previste nel Patto sul futuro** che l'Italia ha sottoscritto a settembre 2024 assieme agli altri leader in sede ONU inclusa l'allegata **Dichiarazione sulle future generazioni**. Nello specifico ASviS richiede nella leva "Governance" del PAT di istituire **processi di democrazia partecipativa che garantiscano un reale coinvolgimento di parti sociali, società civile organizzata, comunità territoriali e istituzioni locali in relazione agli impegni assunti dall'Italia nelle sedi multilaterali**, anche sulla base di una rendicontazione periodica dei risultati rispetto al Patto sul Futuro, includendo le azioni intraprese per pace e disarmo, Giusta Transizione, riforma delle istituzioni multilaterali, rispetto delle prescrizioni espresse dalle Corti internazionali, sviluppi del Patto Digitale Globale e della Dichiarazione sulle future generazioni, dovere di diligenza delle società pubbliche dentro e fuori dai confini nazionali.

Gli aspetti settoriali relativi all'ambiente sono poi trattate nei "punti d'ingresso" delle politiche, da osservare sempre e comunque in interdipendenza tra loro e con i diversi aspetti sociali ed economici.

Politiche industriali e d'innovazione per la produzione e il consumo responsabile

L'ASviS considera fondamentale accelerare i processi di economia circolare, rafforzando le filiere industriali interessate, riducendo le dipendenze strutturali dalle importazioni e l'impronta ecologica sul pianeta e di dotarsi di un sistema infrastrutturale di servizio alla transizione energetica e all'uso sostenibile delle risorse. Propone dunque di:

- definire un **piano integrato di medio-lungo periodo** degli investimenti pubblici, allineati agli obiettivi di un **PNIEC rafforzato**, in **infrastrutture per la mobilità sostenibile, reti energetiche, settore idrico, economia circolare e i servizi digitali**
- promuovere la **rendicontazione di sostenibilità e il dovere di diligenza, contrastando il greenwashing**, evitando che le semplificazioni delle normative europee indeboliscano l'impegno delle imprese su ambiente e aspetti sociali. Sostenere l'impegno dell'UE nel negoziato ONU su "imprese e diritti umani". Lavorare con le associazioni di categoria per fornire alle PMI strumenti semplici ed efficaci di autoanalisi e di misurazione degli impatti, per superare timori e resistenze
- promuovere un ampio uso del **Green Social Procurement**, in linea con la proposta europea di un "Buy European and Sustainable Act" tenendo conto della giustizia sociale, evitando che le lavoratrici e i lavoratori europei paghino i costi della transizione
- introdurre un **sistema di deposito cauzionale (DRS) per il riciclo per i contenitori di bevande monouso**, complementare alla raccolta differenziata, così da ridurre la dispersione e spingere la raccolta oltre il 90% in coerenza con i target UE (90% entro il 2029) e con riciclo di qualità

Sistemi alimentari sostenibili e sana alimentazione

L'ASviS assume a riferimento la visione, condivisa a livello europeo, di realizzare un'agricoltura a prova di futuro nel rispetto dei limiti planetari e propone di:

- **migliorare le azioni di aiuto alimentare**, cercando di superare un approccio puramente assistenzialista, innovando il FEAD (ora FSE+) e il Fondo Nazionale Indigenti. **Introdurre Criteri Ambientali Minimi (CAM) e sociali** e creare un tavolo permanente che stimoli l'attività di partenariato tra pubblico e privato per attivare sinergie lungo tutta la filiera
- **incentivare la possibilità per le famiglie di accedere a un cibo sano e di qualità**, anche attraverso **misure fiscali orientate a sostenere le produzioni a minore impatto ambientale** e la diffusione di conoscenze attraverso la food literacy

Decarbonizzare l'energia e assicurarne l'accesso universale

Gli scenari presentati nel Rapporto di Primavera 2025 hanno offerto spunti di riflessione importanti per la realtà italiana anche alla luce degli elevati costi economici dell'inazione. Quindi:

- è fondamentale che l'Italia assuma nel dibattito in corso a livello europeo il **pieno sostegno al target del taglio del 90% di emissioni al 2040** e di almeno il 72,5% al 2035 per mantenere il livello d'ambizione dell'Europa in linea con le evidenze scientifiche e la tutela dei propri interessi sociali ed economici nel medio-lungo termine
- **il PNIEC varato dal Governo nel 2024 andrebbe rivisto alzandone il livello d'ambizione**, anche al fine di accompagnare il nostro sistema produttivo e sociale alla transizione, consentendogli di cogliere fino in fondo le opportunità che questo processo offre
- **l'attuale Piano Sociale per il Clima (PSC) non è un Piano organico in grado di rispondere alle sfide**, ma si configura come una semplice serie di azioni: va urgentemente attivato un

processo di ridefinizione delle misure, prevedendo un monitoraggio e un processo di valutazione democratico e partecipato

- va adottata una **Legge nazionale sul clima che riguardi una serie di interventi trasversali** tra cui la radicale semplificazione e razionalizzazione delle procedure burocratiche e amministrative; accelerazione nella ricerca e nello sviluppo; creazione di un Consiglio Scientifico del Clima; promozione di una “cultura amministrativa della transizione”
- **portare le rinnovabili nel settore elettrico al 100% entro il 2035** adottando severi criteri di priorità in favore di impianti realizzabili, dell’autoconsumo e di quelli dotati di accumulo

Sviluppo urbano e periurbano sostenibile

Le città rappresentano il laboratorio privilegiato per realizzare la pianificazione integrata finalizzata all’attuazione dell’Agenda 2030. Per accelerare la loro trasformazione sostenibile si propone di:

- attivare il “nuovo” **Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU)**
- varare la **riforma legislativa organica del governo del territorio**
- in collegamento alla stessa, definire una solida e ben articolata **legge sulla rigenerazione urbana** che persegua come scopo l’attuazione della nuova Direttiva sull’efficienza energetica degli edifici, la mobilità sostenibile, la riduzione dei livelli d’inquinamento dell’aria, l’adattamento ai cambiamenti climatici, l’accessibilità economica degli alloggi
- rispetto alla vulnerabilità delle aree urbane ai fenomeni climatici (inondazioni e ondate di calore) vanno condotti **stress test climatici sugli strumenti urbanistici e territoriali vigenti** per definire i necessari correttivi
- mettere in pratica le **misure cogenti della Nature Restoration Law** anticipando la predisposizione del **Piano Nazionale di Ripristino**. Va compresa l’importanza fondamentale di tali misure incidenti sulla pianificazione urbanistica e sul consumo di suolo, allo scopo di **favorire la capacità di resilienza delle aree urbane agli effetti dei cambiamenti climatici e al dissesto idrogeologico**, e ridurre i rischi e i costi per le persone e il sistema economico

Proteggere i beni comuni ambientali come previsto dalla riforma della Costituzione

Per rispettare gli impegni internazionali volti a rispondere ai cambiamenti climatici, alla perdita di biodiversità e all’inquinamento, in linea con i riformati artt. 9 e 41 della Costituzione, è necessario:

- definire un **Piano integrato per la protezione e il ripristino della natura**, che metta a sistema i più recenti impegni assunti a livello internazionale e le normative europee (quali la Legge europea sul ripristino della natura e la Strategia marina), le raccomandazioni del **Comitato per il capitale naturale**, affrontando i sempre più frequenti e gravi fenomeni di degrado ambientale (alluvioni, siccità, erosione del suolo, incendi, ecc.)
- estendere le **aree marine e terrestri protette almeno al 30% al 2030** (di cui almeno il **10% in protezione rigorosa**), **ripristinare almeno il 30% degli ecosistemi degradati**, ridurre i rischi derivanti dagli incendi boschivi nel quadro di una revisione della strategia forestale, accelerare la transizione verso una produzione agricola rispettosa dei limiti planetari
- attuare la sistematica valutazione del rispetto del **principio Do no significant harm (DNSH)**, per tutti gli investimenti pubblici e promuovere l’adozione negli investimenti privati quale misura di rispetto dell’art.41 della Costituzione
- definire **piani d’investimento per risolvere il drammatico fenomeno delle perdite dalle reti idriche**, al più tardi entro il 2030, urgenti soprattutto a fronte dei crescenti fenomeni di siccità, colmando il deficit di finanziamento secondo le recenti indicazioni della Corte dei Conti e di ARERA