

PIERA COPPOTELLI
BANCA D'ITALIA¹

Il contenzioso climatico: l'interesse della Banca d'Italia

Climate change litigation: the Bank of Italy's interest

Abstract: L'intervento illustra l'interesse della Banca d'Italia per ambiente, cambiamento climatico e contenzioso climatico, evidenziandone, in particolare, l'impatto sugli obiettivi di politica monetaria e sulla stabilità del sistema finanziario. Descrive l'approccio della Banca alla gestione dei rischi climatici tramite dialogo e cooperazione a livello internazionale, europeo e nazionale, e il ruolo della vigilanza nel promuovere nei soggetti vigilati una piena integrazione di tali rischi nelle strategie e nei modelli di business.

Abstract: The presentation outlines the Bank of Italy's interest in environmental issues, climate change and litigation they may generate, highlighting their impact on monetary policy objectives and on the stability of the financial system. It describes the Bank of Italy's approach to managing climate-related risks through dialogue and cooperation at the international, European and national levels, and the role of supervision in encouraging supervised entities to fully integrate these risks into their strategies and business models.

Keywords: Contenzioso ambientale e climatico; Rischi; Banche centrali e supervisori; Consapevolezza e integrazione dei rischi da parte di banche e intermediari finanziari.

Keywords: Climate- and environment-related litigation; Risks; Central banks and supervisors; Risk awareness and integration by banks and financial intermediaries.

1. *Introduzione*

Il tema dell'incontro, *Le prospettive e l'impatto del contenzioso climatico su imprese e banche*, è ampio e complesso; vi convergono molteplici saperi e vengono offerte diverse prospettive; io guarderò al tema dall'angolo di visuale della Banca d'Italia.

¹ Le opinioni espresse sono attribuibili esclusivamente all'autore e non impegnano in alcun modo la responsabilità dell'Istituto di appartenenza.

Nello svolgimento delle proprie funzioni, in particolare, quelle di banca centrale nazionale e di autorità di supervisione bancaria e finanziaria, la Banca pone da tempo attenzione all'ambiente e al cambiamento climatico, compreso il contenzioso che possono generare, perché hanno effetto sul conseguimento dei propri obiettivi istituzionali.

L'interesse all'ambiente e al cambiamento climatico è condiviso da molte banche centrali e autorità di vigilanza, che hanno dato vita dal 2017 a un forum, il *Network for Greening the Financial System* (NGFS), cui la Banca partecipa, che promuove la condivisione di analisi e metodologie, l'elaborazione di scenari e lo scambio di esperienze e *best practices* in materia di rischi ambientali nel settore finanziario, con uno specifico focus sui rischi climatici.

Perché questa attenzione? Il cambiamento climatico e la transizione verso una economia a basse emissioni di carbonio incidono sul corso dell'inflazione nonché sui canali di trasmissione della politica monetaria; al contempo, incidono sul valore e sul profilo di rischio delle attività detenute dalle banche centrali. Per questo motivo, la Banca d'Italia, nell'ambito del Sistema europeo delle banche centrali, concorre a definire e implementare la politica monetaria secondo una strategia che dal luglio 2021 integra nelle relative valutazioni anche le variabili legate ai fattori climatici.

Come autorità di vigilanza, la Banca d'Italia è parimenti interessata al cambiamento climatico in ragione dei rischi che lo stesso genera per i singoli intermediari e per il sistema finanziario nel suo complesso. Rischi che sono fisici e conseguono al verificarsi di eventi estremi (quali alluvioni e siccità) o cronici (come l'innalzamento delle temperature o del livello del mare, la perdita della biodiversità); ovvero sono rischi di transizione e derivano dal processo di aggiustamento verso un'economia a basse emissioni e più sostenibile sotto il profilo ambientale. I rischi in questione si manifestano nelle forme dei rischi propri dei soggetti vigilati, familiari all'autorità di supervisione, vale a dire il rischio di credito, di mercato, operativo, e di liquidità.

In questo contesto, già dal 2020 la Banca Centrale Europea e le *National Competent Authorities*, inclusa la Banca d'Italia, nell'ambito del Meccanismo di Vigilanza Unico, hanno intrapreso concrete azioni nei confronti dei soggetti vigilati, essenzialmente al fine

di promuovere l'integrazione dei rischi climatici e ambientali nelle strategie, nei modelli di business, nella *governance* e, ovviamente, nelle politiche e nei sistemi di gestione del rischio.

Le questioni connesse all'ambiente e al cambiamento climatico e, più in generale, alla sostenibilità sono all'attenzione della Banca d'Italia anche per ciò che concerne le funzioni di tutela del cliente e di educazione finanziaria: in questo caso, l'autorità mette in campo specifiche iniziative e realizza programmi con l'obiettivo di accrescere conoscenze e competenze da parte di chi domanda prodotti e servizi finanziari in modo che possa distinguere e, quindi, scegliere quelli che gli vengono proposti come sostenibili.

Sotto altro profilo, la Banca investe secondo criteri di sostenibilità il proprio portafoglio di attività per scopi non legati alla politica monetaria ed è a tale riguardo punto di riferimento per le altre istituzioni.

Più in generale, come soggetto pubblico, la Banca è impegnata a ridurre la propria impronta ambientale con l'obiettivo di azzerare entro il 2050 le emissioni nette di gas a effetto serra.

Le diverse funzioni e attività che la Banca svolge e il suo impegno sociale e ambientale sono illustrati nella Relazione sulla gestione e sulla sostenibilità pubblicata annualmente dall'Istituto; analoga trasparenza viene data all'attività investimento delle risorse non legate alla politica monetaria secondo criteri sostenibili, quali esplicitati in una apposita Carta degli investimenti.

Intensa, infine, è l'attività di ricerca nonché l'organizzazione e la partecipazione a conferenze e seminari dove si discutono tematiche connesse alla tutela ambientale e climatica, tematiche pure trattate negli interventi degli esponenti dell'Istituto.

2. *Il contenzioso climatico.*

Il contenzioso climatico, vale a dire il contenzioso col quale si sollecitano Stati, soggetti pubblici o anche imprese private a un maggior impegno inteso a contrastare la crisi climatica e ridurre la propria impronta carbonica, nonché, di recente, il contenzioso che propone questioni di diritto o di fatto connesse al degrado ambientale e alla perdita della

biodiversità, è oggetto di attenzione da parte di istituzioni internazionali e di importanti centri di ricerca; lo testimoniano il presente incontro e, più in generale, i progetti ad esso connessi curati dal British Institute of International and Comparative Law.

Come anticipato, l'attenzione al contenzioso della specie da parte delle banche centrali e delle autorità di supervisione bancaria e finanziaria si spiega in ragione dei rischi legali che esso genera per i soggetti vigilati e per il sistema finanziario nel suo complesso.

L'attività di analisi e ricerca dei diversi soggetti interessati al tema è agevolata dalle basi dati dedicate che sono state create e implementate negli ultimi anni e che consentono di conoscere il contenuto e la diffusione del contenzioso nelle diverse giurisdizioni, non solo nazionali ma anche internazionali, nelle corti e nelle sedi arbitrali².

Diversi i rapporti³ che descrivono il contenzioso climatico come un fenomeno in crescita, specie dopo l'Accordo di Parigi del 2015⁴, anzitutto nei confronti dei Governi e dei soggetti pubblici, in particolare, per non aver rispettato gli obblighi di riduzione delle emissioni assunti a livello internazionale o domestico; anche una banca centrale e una autorità di vigilanza sono state convenute in giudizio⁵.

Cresce pure la complessità del contenzioso: nella prospettiva degli Stati e della conduzione della politica climatica, è degno di rilievo il contenzioso di natura arbitrale promosso dagli investitori, in particolare dagli investitori stranieri, nei confronti degli

² La raccolta più completa è quella gestita dal Sabin Centre for Climate Change Law della Columbia University: <https://climatecasechart.com/>.

³ United Nations Environmental Program, Global climate litigation report, 2023 Status review. J. Setzer e C. Higham, "Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot", giugno 2024 e, da ultimo, giugno 2025.

⁴ Come noto, l'Accordo in questione è il trattato internazionale sottoscritto dagli Stati membri delle Nazioni Unite nell'ambito della Conferenza delle Parti (COP 21), per contenere, entro il 2050, l'aumento della temperatura e ridurre le emissioni di CO2.

⁵ Client Earth v. Banca nazionale del Belgio, 2021 (<https://climatecasechart.com/non-us-case/clientearth-v-belgian-national-bank/>): gli attori lamentavano la violazione di norme di protezione dell'ambiente da parte della BCE nel programma di acquisto di titoli corporate; essi hanno rinunciato al giudizio dopo che la BCE, da luglio 2022, ha incrementato la considerazione dei fattori climatici nel ridetto programma di acquisto; Client Earth v. Financial Conduct Authority, 2023 (<https://climatecasechart.com/non-us-case/clientearth-v-financial-conduct-authority-ithaca-energy-plc-listing-on-london-stock-exchange/>): il ricorso è stato respinto.

Stati ospitanti per il ristoro del pregiudizio derivante ai primi dalle politiche climatiche statali intese, ad esempio, a ridurre la dipendenza energetica dai combustibili fossili⁶.

Merita poi di essere ricordato il contenzioso che contrasta l'ambizione nel perseguimento degli obiettivi climatici o si oppone all'attivismo climatico o chiede di avere riguardo a differenti obiettivi pure rilevanti all'interno delle politiche ambientali e di ponderare con attenzione gli effetti delle politiche climatiche, vuoi pubbliche vuoi private⁷.

Per quanto concerne le imprese, il contenzioso interessa non più solo quelle operanti nel settore dei combustibili fossili ma pure le imprese che li utilizzano ed è rivolto a sollecitare maggiore impegno nella riduzione delle emissioni nonché ad accertare la loro responsabilità per i danni connessi al cambiamento climatico; cresce anche la richiesta di maggiore trasparenza nel comunicare l'impatto climatico e ambientale dell'impresa e quella intesa a impedire comunicazioni non rispondenti al reale contenuto sostenibile dell'attività svolta e dei servizi e prodotti offerti.

All'interno del citato NGFS, il gruppo degli esperti legali, nato come una task force e divenuto una sede strutturata di analisi e confronto, ha dedicato al tema del contenzioso climatico tre reports, pubblicati nel 2021, nel 2023 e nel luglio 2024⁸.

In essi è evidenziato che il contenzioso climatico è in crescita e si arricchisce quanto a complessità: per questa ragione, nella prospettiva delle banche centrali e delle autorità di supervisione, è indispensabile che gli operatori economici e finanziari comprendano il

⁶ Si tratta di contenzioso inteso ad accreditare l'interesse degli investitori alla stabilità del quadro regolatorio in considerazione del quale essi hanno pianificato gli investimenti; per converso, le difese degli Stati fanno spesso leva sulla necessaria conformazione degli investimenti a canoni di sostenibilità o sul consenso scientifico circa la dannosità di taluni investimenti. I più recenti trattati internazionali sugli investimenti cercano di bilanciare gli interessi in gioco, attraverso l'espressa previsione di clausole di salvaguardia in favore dell'azione statale in materia climatica e ambientale o l'introduzione di requisiti di compatibilità degli investimenti con politiche e obiettivi ambientali e climatici.

⁷ J. Setzer e C. Higham, "Global trends in climate change litigation: 2025 snapshot, cit. *supra* nota 3.

⁸ NGFS, Climate-related litigation: raising awareness about a growing source of risk, 2021; Climate-related litigation: recent trends and developments, 2023; Nature-related litigation: emerging trends and lessons learned from climate-related litigation, 2024.

rischio climatico, lo integrino nei modelli di business, nelle strategie, nei processi di gestione; in particolare, emerge la necessità che i ridetti operatori considerino attentamente l'evolvere del contenzioso climatico sì da avere consapevolezza di come esso muti, delle nuove domande e delle più articolate argomentazioni che gli attori propongono, in modo da non farsi troppo impreparati a resistere alle diverse azioni che possono essere intentate, volte ad accertare la responsabilità per danni ovvero la violazione di un dovere di cura o infine l'obbligo di adozione di politiche di riduzione di emissioni.

Rileva sottolineare come l'ultimo report degli esperti legali del NGFS⁹ abbia messo in luce l'emergere, anche in Europa, e non più solo nei paesi ad elevata biodiversità (cd. *Megadiverse countries*)¹⁰, del contenzioso strategico riferito alla natura, alla perdita della biodiversità, alla degradazione del capitale naturale: ne è esempio il giudizio avviato verso una banca in relazione ai finanziamenti da questa concessi a imprese accusate di violazione dei diritti umani e coinvolte nella deforestazione amazzonica¹¹.

Il report in questione ha anche evidenziato la sempre maggiore rilevanza della scienza e, in particolare, della *climate attribution science*, che lega gli effetti del cambiamento climatico alle sue cause, e il fatto che ad essa facciano riferimento non più solo gli scienziati, ma anche le organizzazioni non governative, in generale la società civile, i politici, gli esperti di rischi finanziari, chi agisce e chi deve difendersi nel contenzioso connesso al cambiamento climatico, i legali che prestano assistenza ad attori e parti resistenti e, infine, i giudici chiamati a decidere le controversie¹².

⁹ Nature-related litigation: emerging trends and lessons learned from climate-related litigation, 2024, cit. nota 8.

¹⁰ Si tratta degli Stati identificati dallo United Nations World Conservation Monitoring Centre (WCMC), in base al possesso di specifici requisiti, quali la presenza di flora e fauna endemiche.

¹¹ Comissão Pastoral da Terra and Notre Affaire à Tous v. BNP Paribas, 2023: <https://climatecasechart.com/non-us-case/comissao-pastoral-da-terra-and-notre-affaire-a-tous-v-bnp-paribas/>.

¹² Ha fatto richiamo alla scienza in questione anche la recente decisione di una Corte tedesca sul contenzioso avviato da un contadino peruviano contro una società di energia elettrica perché, quale grosso emittitore, venisse dichiarata responsabile in parte delle conseguenze a carico della proprietà del ricorrente, ubicata sulle Ande, derivanti dallo scioglimento dei ghiacciai: Lliuya v. RWE AG, <https://climatecasechart.com/non-us-case/liuya-v-rwe-ag/>.

3. *Le risposte alla questione climatica e ambientale.*

3.1 *L'azione politica e le riforme della legislazione.*

L'attenzione ai temi dell'ambiente e del cambiamento climatico da parte delle banche centrali e delle autorità di supervisione si inserisce in un contesto in cui, a livello sovranazionale e nazionale, sono forti le spinte volte a rendere effettiva da parte dei Governi la tutela dell'ambiente – nelle sue ampie declinazioni - e a conformare in funzione di essa anche l'attività delle imprese; ciò che, evidentemente, accresce il rischio legale, di contenzioso in particolare, non solo per gli Stati ma anche per le imprese, incluse quelle finanziarie.

A livello sovranazionale, sul versante politico, a partire dall'Accordo di Parigi del 2015, gli Stati si sono impegnati ad adottare politiche più stringenti per contrastare il cambiamento climatico: le azioni di contrasto sono nell'agenda dei Governi di tutto il mondo, che cercano di coordinare gli sforzi, in particolare in occasione della Conferenza delle Parti sotto l'egida delle Nazioni Unite.

Sebbene di recente sembra essere venuto meno o essersi affievolito l'interesse di alcuno dei Partecipanti, resta diffusa la consapevolezza che non può non esserci una transizione sostenibile e che le politiche di mitigazione e adattamento climatico sono indispensabili per favorirla e per supportare la crescita economica.

In questa prospettiva, è ai Governi che spetta definire le politiche legislative e fiscali, dosando incentivi e penalizzazioni in modo da favorire una transizione ordinata verso una economia sostenibile, anzitutto dal punto di vista dell'ambiente e del clima¹³.

Quanto alle autorità deputate alla conduzione della politica monetaria e alla supervisione finanziaria, ho ricordato la creazione del NGFS: essa spiega anzitutto l'interesse dei partecipanti al network ai temi del degrado ambientale e del cambiamento climatico ed evidenzia al contempo la consapevolezza che sia indispensabile l'agire comune per affrontare i rischi che essi pongono per il sistema economico e finanziario.

Se guardiamo ora alla regolamentazione, a come le diverse questioni connesse ai temi in discorso sono disciplinate, rileviamo che, soprattutto in Europa, l'impegno legislativo

¹³ Cfr. L.F. Signorini, Transizione climatica, finanza e regole prudenziali, 3 marzo 2022.

è stato intenso; in coerenza con quanto stabilito dall'Accordo di Parigi, l'Unione europea ha fissato obiettivi ambiziosi con riguardo alla riduzione delle emissioni e, in particolare, con il Regolamento n. 2021/1119 (cd. legge europea sul clima), ha prescritto agli Stati membri il raggiungimento di emissioni nette pari a zero entro il 2050; attesa la rilevanza degli investimenti privati a supporto di quelli pubblici per il raggiungimento dei ridetti obiettivi, quali delineati dal Green deal¹⁴ e dettagliati in uno specifico piano di azione¹⁵, l'Unione ha disciplinato una tassonomia delle attività economiche sostenibili, ha prescritto alle imprese un report standardizzato di sostenibilità e l'adozione di obblighi di diligenza in materia di ambiente e diritti umani, non solo con riguardo alla singola impresa e alla sua attività, ma pure con riguardo ai suoi fornitori e ai clienti.

In particolare, col Regolamento tassonomia¹⁶, al fine di creare un linguaggio comune in materia di sostenibilità, è stato creato un sistema di classificazione armonizzata delle attività sostenibili che si aggiunge a quelli in essere o in corso di adozione da parte di istituzioni nazionali e sovranazionali.¹⁷

Dal canto suo, la Direttiva sulla rendicontazione societaria di sostenibilità (cd. CSRD)¹⁸ ha ampliato gli obblighi di rendicontazione societaria per le grandi imprese e per le banche, prescrivendo l'obbligo di comunicare non solo le informazioni relative ai rischi climatici, ambientali e sociali che possono avere impatto sull'andamento finanziario dell'impresa, ma anche le informazioni necessarie per comprendere l'impatto dell'attività di impresa sugli aspetti climatici, ambientali e sociali (c.d. doppia materialità). L'obiettivo è accrescere la disponibilità di dati solidi, affidabili e robusti che le imprese debbono comunicare al mercato e agli investitori, dati che permettono agli

¹⁴ COM (2019) 640 final, 11 dicembre 2019.

¹⁵ COM (2018) 97 final, 8 marzo 2018; COM (2021) 390 final, 6 luglio 2021.

¹⁶ Regolamento (UE) n. 2020/852, del 18 giugno 2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32020R0852>.

¹⁷ Per un elenco delle tassonomie pubblicate al 2024, cfr, SBFN Toolkit Sustainable Finance Taxonomies Developed by the IFC-facilitated Sustainable Banking and Finance Network (SBFN) in cooperation with the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH https://www.sbfnetwork.org/wp-content/uploads/2024/05/SBFN-Toolkit_Sustainable-Finance-Taxonomies.pdf.

¹⁸ Direttiva (UE) n. 2022/2464, del 14 dicembre 2022: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2464>.

intermediari che quelle imprese finanziano di incorporare in maniera adeguata i rischi ambientali nella propria strategia, nella struttura di *governance* e nel modello di business.

Infine, la Direttiva sui doveri di diligenza in materia sostenibile, cd. CSDDD¹⁹, ha richiesto alle grandi società di rispettare obblighi di *due diligence* al fine di integrare pratiche di sostenibilità ambientale e di protezione dei diritti umani nell'ambito delle proprie attività e delle attività svolte dai partner commerciali che si trovano a monte – per tutte le imprese, comprese le banche - e a valle della filiera produttiva.

La direttiva ha poi imposto ai soggetti destinatari di adottare e attuare piani di transizione volti a garantire che il modello e la strategia aziendali siano compatibili con la transizione verso un'economia sostenibile e con la limitazione del riscaldamento globale a 1.5°C in linea con l'Accordo di Parigi e con l'obiettivo di conseguire la neutralità climatica al 2050²⁰.

In data 26 febbraio u.s., la Commissione Europea ha infine pubblicato una proposta di regolamentazione cd. Omnibus, attualmente in discussione, che intende incrementare la competitività delle imprese europee, favorendone la crescita e aumentando l'attrazione degli investimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi dell'European Green Deal: essa introduce una significativa semplificazione e riduzione degli oneri di *disclosure* e *due-diligence* attraverso modifiche alle citate CSRD e CSDDD, nonché al Regolamento Tassonomia.

Per chiudere questa breve rassegna sulla regolamentazione dei diversi profili che coinvolge l'azione di contrasto al degrado ambientale e al cambiamento climatico, rilevo che il tema è di stretta attualità anche con riguardo all'ordinamento italiano. Un segnale

¹⁹ Direttiva (UE), n. 2024/1760, del 13 giugno 2024: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401760. Per un primo esame della normativa, sia consentito il richiamo a La direttiva sulla due diligence societaria di sostenibilità: analisi dei potenziali impatti economici e legali, Questioni di economia e finanza (occasional papers), n. 869, luglio 2024: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2024-0869/index.html>.

²⁰ La CSDDD affida l'enforcement non solo a strumenti pubblicistici, quali la supervisione da parte di autorità, ma anche a quelli privatistici, in particolare allo strumento risarcitorio, per il quale prevede, al fine di assicurare il *level playing field*, un regime armonizzato di responsabilità civile per i danni derivanti dal mancato rispetto di alcuni obblighi di *due diligence* che andrà implementato a livello nazionale.

forte è stato dato dal legislatore nazionale tre anni fa quando, con la legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022, sono stati riformati l'art. 9 e l'art. 41 della Costituzione e la tutela dell'ambiente e della natura è entrata nella Carta costituzionale.

Nello specifico, con riguardo all'attuazione del Green deal e allo sviluppo della finanza sostenibile, il legislatore italiano, col d.lgs. n. 125, del 6 settembre 2024, ha trasposto la direttiva CSRD e, mentre aveva in corso i lavori per la trasposizione della CSDDD, è stata presentata la proposta Omnibus sopra ricordata, sì che per la definizione del quadro normativo occorrerà attendere l'approvazione della stessa.

3.2.1 I fattori ambientali e climatici nella disciplina bancaria e finanziaria.

Stringendo l'angolo di visuale e andando a considerare come i rischi ambientali e climatici sono disciplinati nella normativa prudenziale, va evidenziato anzitutto che detta disciplina è e resta stringente.

In Europa, in particolare, le autorità di vigilanza hanno comunicato specifiche aspettative di vigilanza – dunque strumenti di *soft law* - invitando gli operatori a effettuare, entro date prestabilite, un'adeguata valutazione della materialità dell'impatto dei rischi ambientali e climatici sui loro portafogli. Ciò è avvenuto da parte della Banca Centrale Europea nei confronti delle banche più grandi, le c.d. *significant institutions*, e da parte della Banca d'Italia nei confronti delle banche di dimensioni più ridotte, le c.d. *less significant institutions*, e degli intermediari non bancari, con un approccio di vigilanza necessariamente più graduale, in ossequio al fondamentale principio di proporzionalità, ma altrettanto orientato al risultato²¹.

²¹ Per le aspettative della Banca centrale europea, cfr. <https://www.banksupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimatelatedenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>; per le aspettative della Banca d'Italia, cfr. https://www.bancaditalia.it/focus/sostenibilita/vigilanzasostenibilita/Aspettative_di_vigilanza_BI_su_ESG.pdf.

Anche la normativa prudenziale e le sue più recenti modifiche, apportate in particolare con la CRRIII e con la CRDVI²², hanno inteso accrescere i presidi che gli intermediari debbono adottare per mitigare e gestire al meglio i rischi in questione connessi alle loro attività e, tra questi, il rischio di contenzioso. In particolare, la CRRIII ha esteso a tutti gli enti creditizi gli obblighi di informazione al pubblico sui rischi ambientali, oltre che sociali e di *governance* (cd. rischi ESG) finora previsti per i grandi intermediari quotati. Dal canto suo, la CRDVI ha prescritto l'adozione di piani di transizione prudenziali che devono essere compatibili con i piani di transizione da predisporre ai sensi della disciplina generale e che sono soggetti alle valutazioni dell'autorità di vigilanza.

4. *Il contenzioso climatico: le sue possibili evoluzioni e la risposta degli operatori.*
La complessa produzione normativa sopra illustrata offrirà presumibilmente nuova linfa al contenzioso ambientale e climatico.

Occorre tuttavia distinguere tra società industriali e società del settore finanziario.
Quanto alle prime, si è visto come l'avvio di cause di questo tipo è una tendenza da tempo in atto. Si pensi al giudizio incardinato in Olanda nei confronti di una grossa società energetica, definito in primo grado con la condanna a ridurre le emissioni del 45% entro il 2030 in tutte le attività, ma corretto in appello quanto all'imposizione di detto obbligo, fatto salvo il riconoscimento dell'esistenza del dovere di cura²³. Si pensi anche al giudizio incardinato in Italia davanti al Tribunale di Roma, la cui giurisdizione è stata di recente confermata dalla Corte di cassazione²⁴, nei confronti di una società multinazionale energetica, per l'accertamento dell'inottemperanza agli obblighi inerenti al

²² Rispettivamente, Regolamento (UE), n. 2024/1623, del 31 maggio 2024: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401623; Direttiva (UE) n. 2024/1619, del 31 maggio 2024: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401619

²³ Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.: <https://climatecasechart.com/non-us-case/milieudefensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/>.

²⁴ Cfr. <https://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snciv&id=/20250721/snciv@sU0@a2025@n20381@tO.clean.pdf>

raggiungimento degli obiettivi climatici e la responsabilità per i danni cagionati dal cambiamento climatico²⁵.

Per ciò che concerne la responsabilità discendente dalla violazione degli obblighi previsti dalla disciplina in materia di trasparenza e di *due diligence* ambientale e climatica oltre che di protezione dei diritti umani, recata rispettivamente dalle menzionate direttive CSRD e CSDDD, è lecito attendersi un aumento del contenzioso sebbene, per una valutazione più approfondita, si debba attendere la definizione della disciplina e l'approvazione della citata proposta Omnibus.

Quanto alle società del settore finanziario, se ci si limita a considerare gli effetti della ridetta disciplina, essi potrebbero essere meno dirompenti se gli intermediari dovessero essere e rimanere esclusi.

Nondimeno, poiché tutte le società citate in giudizio possono subire perdite dirette e indirette, anche significative, per via delle spese legali, di eventuali condanne al risarcimento dei danni, per le possibili ripercussioni sul prezzo dei titoli emessi, per il possibile danno reputazionale conseguente a una sentenza di condanna, restano evidenti le ricadute per le banche che hanno finanziato le anzidette società.

Come visto, peraltro, nei confronti di banche e intermediari finanziari si sono già registrati i primi casi di contenzioso diretto. In particolare, nei paesi in cui già vige una legislazione sul “dovere di vigilanza” applicabile indistintamente anche alle banche, sono state promosse cause verso un primario istituto creditizio sulla base di tale normativa nazionale, per il ruolo svolto nel finanziamento a imprese fossili ovvero coinvolte nella deforestazione amazzonica²⁶. Parimenti, è stata proposta una azione da parte di una

²⁵ Greenpeace Italy et al. v. ENI S.p.A., MEF e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.: <https://climatecasechart.com/non-us-case/greenpeace-italy-et-al-v-eni-spa-the-italian-ministry-of-economy-and-finance-and-cassa-depositi-e-prestiti-spa/>.

²⁶ Cfr. nota 11o, *supra* e *Notre affaire a tous and others v. BNP Paribas*, 2023, <https://climatecasechart.com/non-us-case/notre-affaire-a-tous-les-amis-de-la-terre-and-oxfam-france-v-bnp-paribas/>.

associazione ambientale contro una società di investimenti, accusata di aver erroneamente etichettato i prodotti proposti ai consumatori come “sostenibili”²⁷.

Se questo è il contesto, occorre chiedersi quale è il grado di consapevolezza degli operatori economici e finanziari di fronte ai rischi che il degrado ambientale, la perdita della biodiversità, il cambiamento climatico e il contenzioso climatico generano e occorre parimenti verificare come li affrontano.

Se guardiamo all’Europa, rileviamo che le grandi imprese, le banche e gli intermediari finanziari sono obbligati a confrontarsi con le ridette questioni, poiché è il regolatore che lo prescrive o è in procinto di farlo. Si è visto che l’Unione europea detta regole stringenti, che non si limitano alla trasparenza ma giungono a incidere sugli obblighi della società e sui doveri degli amministratori. Dunque, la compliance con le prescrizioni unionali è certamente presente nell’agenda di tali soggetti e dei legali che ad essi prestano assistenza.

Più in particolare, le banche e gli intermediari finanziari sono obbligati anche dalla normativa di vigilanza e dalle indicazioni dell’autorità di supervisione. Ho anticipato che, come accaduto per le aspettative comunicate dalla Banca centrale europea nel 2020, anche la Banca d’Italia ha pubblicato nel 2022 per le banche cd. meno significative e per gli intermediari finanziari le aspettative in merito al rischio ambientale e climatico, aspettative nelle quali è esplicitato anche il rischio da contenzioso climatico. Sono aspettative appunto e, quindi indicazioni non vincolanti, che il soggetto vigilato deve declinare avendo presente la propria realtà dimensionale e operativa.

Vorrei sottolineare come le aspettative di vigilanza abbiano rappresentato da subito un ambito di confronto tra l’autorità e i soggetti vigilati: questi ultimi sono stati invitati a predisporre i propri piani di azione per spiegare come integrano i rischi ambientali e climatici nel proprio modello di business, nella strategia, nella *governance*, nella gestione del rischio, nell’informativa²⁸. All’esito dell’esame dei piani di azione, la Banca d’Italia,

²⁷ ClientEarth v. Blackrock, 2024, <https://climatecasechart.com/non-us-case/clientearth-v-blackrock/>.

²⁸ Benché focalizzate sugli aspetti ambientali e climatici, è previsto che gli intermediari potranno considerare le aspettative anche con riferimento alla categoria più generale dei rischi ESG, ove rilevanti per la loro operatività e tenuto conto delle prescrizioni normative di settore: cfr. pag. 3

al fine di aiutare gli intermediari a migliorare il processo di adeguamento alle indicazioni di vigilanza, ha pubblicato un primo report, di recente aggiornato, che illustra quanto riscontrato in sede di verifica²⁹.

Ecco allora che di fronte a una regolamentazione complessa e in evoluzione, con le conseguenti ricadute sul divenire del contenzioso climatico, imprese e intermediari finanziari dovrebbero non solo curare l'osservanza alle prescrizioni ma dovrebbero guardare alle regole come opportunità di crescita.

In particolare, le banche, obbligate ad allinearsi alla transizione e in più chiamate a finanziarla, dovrebbero avere un atteggiamento proattivo, in ciò sollecitate anche dai propri stakeholders e dalla autorità di supervisione. In tale prospettiva, esse dovrebbero farsi domande e farle ai propri clienti per conoscere come e in che misura i rischi ambientali e climatici vengono integrati nell'attività, domande che sono necessarie per predisporre i piani di azione, di cui abbiamo appena parlato, per elaborare i piani di transizione previsti dalla disciplina generale e per predisporre i diversi, ma necessariamente complementari e coerenti, piani di transizione richiesti dalla normativa prudenziale.

5. Conclusioni.

Le tensioni geopolitiche e quelle che riguardano gli scambi internazionali stanno monopolizzando l'attenzione dei Governi, dei regolatori e della società civile, ma non hanno privato di interesse il tema della crescita sostenibile e della transizione verso una economia a basso contenuto di carbonio, che resta un dato ineluttabile nel se, potendo soltanto occupare un più ampio ovvero un più ristretto ambito temporale.

La comunità internazionale - anche sollecitata da ultimo dai pareri resi da corti internazionali e regionali, in merito all'obbligo degli Stati di contrastare il cambiamento

del documento cit. nota 19, https://www.bancaditalia.it/focus/sostenibilita/vigilanza-sostenibilita/Aspettative_di_vigilanza_BI_su_ESG.pdf.

²⁹ Sul sito della Banca d'Italia sono consultabili il report di dicembre 2023 e l'aggiornamento pubblicato a maggio 2025: <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/piani-d-azione-sull-integrazione-dei-rischi-climatici-e-ambientali-nei-processi-aziendali-delle-lsi/>.

climatico, che minaccia di ledere i diritti umani, e ridurre le emissioni di gas serra, fonte di inquinamento dell'ambiente marino³⁰, continua a dibattere le diverse questioni connesse alla transizione sostenibile e non è receduta dall'impegno inteso a favorire l'inclusione e a supportare i paesi emergenti per dotarli di infrastrutture e garantire l'accesso alle fonti energetiche che quella transizione favoriscono.

Nello specifico, con riguardo al cambiamento climatico è auspicabile che essa non abbandoni l'obiettivo di riduzione delle emissioni ma si adoperi per dosare al meglio ambizione, da un lato, e progetti e strumenti, dall'altro, sì da conseguire in maniera più efficiente l'obiettivo in discorso.

Quanto ai regolatori, si è detto che l'Unione europea, su istanza della Commissione Europea, sta discutendo della semplificazione e riduzione degli oneri di *reporting* e di *due-diligence* ESG in capo alle imprese con l'obiettivo di renderle maggiormente competitive.

Anche in questo caso pare importante bilanciare attentamente gli effetti in termini di diminuzione degli oneri di *compliance*, derivanti dalla riduzione del numero delle imprese soggette agli obblighi di *disclosure* e del contenuto degli stessi, con l'esigenza di conservare il valore degli investimenti effettuati dalle imprese che si sono già rese *compliant* con la disciplina e di mantenere integra la possibilità per banche e imprese di investimento di accedere alle informazioni ESG delle controparti finanziate, informazioni che sono necessarie per assolvere agli obblighi imposti dalla normativa prudenziale su trasparenza e gestione dei rischi ambientali, sociali e di governance.

Quanto al contenzioso climatico e ambientale nei confronti di imprese e banche, ho anticipato che dovrà attendersi la definitiva sistemazione della disciplina in materia di obblighi di *disclosure* e *due diligence* che interverrà dopo l'approvazione della proposta

³⁰ Si sono pronunciati in argomento la Corte Internazionale di Giustizia, la Corte interamericana dei diritti dell'Uomo e il Tribunale internazionale per il diritto del mare: i pareri sono reperibili nella raccolta curata dal Sabin centre cit. nota 2, *supra*: cfr. <https://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-obligations-of-states-with-respect-to-climate-change/>; <https://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-scope-of-the-state-obligations-for-responding-to-the-climate-emergency/>; <https://climatecasechart.com/non-us-case/18416/>.

Omnibus. Qui posso solo osservare che, se dovesse cadere la previsione della responsabilità civile per i danni derivanti dal mancato rispetto degli obblighi di *due diligence* armonizzata a livello unionale, ci potrebbe essere spazio per fenomeni di *forum shopping* e, dunque, di ricerca della giurisdizione più favorevole da parte di chi intende agire in giudizio per il risarcimento del danno derivante dal cambiamento climatico.

Per concludere, in una prospettiva più generale, gli Stati, i soggetti pubblici, le imprese e le banche sono e restano a vario titolo coinvolte nella tutela dell'ambiente, nel contrasto alla perdita del capitale naturale e del cambiamento climatico e nel favorire il processo di transizione; la loro azione o inazione rimane soggetta allo scrutinio della società civile.

Il dialogo, il confronto, l'agire comune degli attori anzidetti sono il mezzo necessario per affrontare al meglio tale processo.

Quanto alle banche, l'interlocuzione coi soggetti finanziati è cruciale. E non si tratta solo delle grandi società clienti, ma pure delle piccole e medie imprese e ciò inevitabilmente nel caso dell'Italia, attesa la sua peculiare struttura economica. Le PMI non possono del resto essere escluse dal dialogo perché, con l'implementazione della normativa unionale, saranno o, quanto meno, potranno essere attratte nelle regole e divenire destinate, anche indirettamente, degli obblighi conseguenti.

Voglio ricordare a questo riguardo che presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze è stato istituito il Tavolo di coordinamento sulla finanza sostenibile, nel quale siedono, oltre a rappresentanti di tre Ministeri, anche rappresentanti di Banca d'Italia, CONSOB, IVASS e COVIP, che si confrontano al fine di individuare le soluzioni migliori intese a favorire la mobilitizzazione degli investimenti privati a supporto della transizione. Tra le priorità individuate dal Tavolo, segnalo la reportistica di sostenibilità predisposta dalle PMI non quotate e richiamo il documento elaborato per aiutare dette imprese a raccogliere e produrre le informazioni rilevanti in materia di rischi ESG e migliorare per tale via il dialogo di sostenibilità con le banche³¹.

³¹ Cfr. https://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/sistema_bancario_finanziario/finanza_sostenibile/dialogo_sostenibilita/index.html

Piera Coppotelli

La Banca d'Italia nello svolgimento delle sue funzioni istituzionali e come soggetto pubblico partecipa al dialogo e al confronto nelle varie sedi e ai diversi livelli: per questo motivo, è fondamentale la comprensione delle diverse questioni connesse al cambiamento climatico, comprensione che si realizza anche grazie alla partecipazione a incontri come quello promosso dal British Institute of International and Comparative Law.

