

LA LEGGE QUADRO SUL CLIMA IN ITALIA

PROPOSTA LEGISLATIVA - “LA LEGGE QUADRO SUL CLIMA IN ITALIA”

I principali elementi della legge quadro sul clima:

- 1. IL CONSEGUIMENTO DELL’OBIETTIVO DI LUNGO TERMINE.**
- 2. L’ISTITUZIONE DELL’ORGANISMO CONSULTIVO INDIPENDENTE.**
- 3. LA DEFINIZIONE DEI *BUDGET* DI CARBONIO E DEGLI OBBLIGHI EMISSIVI SETTORIALI.**
- 4. IL PIANO DI AZIONE SUL CLIMA.**
- 5. LE CONSULTAZIONI E LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA (ASSEMBLEA DEI CITTADINI).**
- 6. LE MISURE DI FISCALITÀ AMBIENTALE E MISURE COMPENSATIVE.**

Proposta di legge quadro recante disposizioni per la definizione ed il conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica.

Capo I - Disposizioni generali

Articolo 1 (*Principi generali*)

Articolo 2 (*Finalità ed oggetto*)

Articolo 3 (*Definizioni*)

Articolo 4 (*Obiettivo di neutralità climatica*)

Articolo 5 (*Traguardi climatici intermedi*)

Capo II – Organismo consultivo indipendente

Articolo 6 (*Consiglio scientifico del clima*)

Articolo 7 (*Risorse umane, strumentali e sede del Consiglio*)

Articolo 8 (*Funzioni del Consiglio*)

Articolo 9 (*Dotazione finanziaria del Consiglio*)

Capo III - Disposizioni procedurali relative al conseguimento degli obiettivi climatici

Articolo 10 (*Budget di carbonio complessivo e obblighi emissivi settoriali*)

Articolo 11 (*Piano di azione sul Clima*)

Articolo 12 (*Assemblea dei cittadini*)

Capo IV - Disposizioni fiscali ed entrata in vigore

Articolo 13 (*Fiscalità ambientale*)

Articolo 14 (*Entrata in vigore*)

Proposta di legge quadro recante disposizioni per la definizione e il conseguimento dell'obiettivo di neutralità climatica.

Capo I - Disposizioni generali

Articolo 1

(Principi generali)

1. La Repubblica riconosce la minaccia esistenziale posta dal cambiamento climatico e promuove le azioni volte a facilitare il raggiungimento della neutralità climatica, la decarbonizzazione e la transizione dell'economia italiana verso un modello circolare.
2. In attuazione dell'articolo 9, comma 3, della Costituzione e dell'articolo 41, comma 2, della Costituzione, in coerenza con l'Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015, ratificato ed adottato con legge 4 novembre 2016, n. 204, nonché in applicazione della disciplina dell'Unione europea concernente i temi ambientali, in particolare del Regolamento Europeo 2021/1119, e al fine di perseguire le finalità di cui al comma 1, la presente legge promuove le azioni di contrasto al cambiamento climatico anche nell'interesse delle future generazioni e determina i programmi e i controlli affinché l'attività economica possa essere indirizzata e coordinata a fini ambientali contribuendo a generare un modello di sviluppo sostenibile che garantisca occupazione dignitosa e riduzione delle disuguaglianze.

Articolo 2

(Oggetto e finalità)

1. La presente legge stabilisce l'obiettivo vincolante del conseguimento della neutralità climatica entro il 2050 e definisce il quadro regolatorio, organizzativo e procedurale per il conseguimento di tale obiettivo.
2. Alla finalità, di cui al comma 1, si provvede con il coordinamento degli strumenti pianificatori esistenti in materia di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico.

Articolo 3

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge:

- a) per neutralità climatica si intende emissione netta di gas ad effetto serra pari a zero;
- b) per *budget* di carbonio si intende la quantità di emissioni di gas ad effetto serra, espresse anche in CO₂ equivalente e comprensivo di informazioni separate sulle emissioni di gas ad effetto serra e sugli assorbimenti, che può essere emessa in atmosfera nel periodo determinato, in modo da seguire la traiettoria verso la neutralità climatica;
- c) per obblighi emissivi settoriali si intende la soglia espressa in termini di *budget* di carbonio per macro settori economici, da rispettare al fine di garantire un'efficace protezione del clima, della salute umana e dell'ambiente;
- d) per emissioni di gas ad effetto serra si intende il rilascio in atmosfera di gas ed altri costituenti gassosi dell'atmosfera, sia naturali che di origine antropica, che assorbono e riemettono radiazioni infrarosse.

Articolo 4

(Obiettivo della neutralità climatica)

1. È stabilito l'obiettivo vincolante del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050.
2. Lo Stato, le Regioni e le autonomie locali adottano le misure necessarie per concorrere al conseguimento collettivo dell'obiettivo di cui al comma 1.

Articolo 5

(Traguardi climatici intermedi)

1. Al fine di conseguire la finalità di cui all'articolo 4, comma 1, l'obiettivo vincolante in materia di clima da conseguire entro l'anno 2030 è stabilito in termini di riduzione interna netta delle emissioni di gas ad effetto serra, al netto degli assorbimenti, di almeno il 60% rispetto ai livelli del 1990.
2. Al fine di conseguire l'obiettivo di cui all'articolo 4, comma 1, il traguardo vincolante in materia di clima da conseguire entro l'anno 2040 è stabilito in termini di riduzione interna netta delle emissioni di gas ad effetto serra, al netto degli assorbimenti, di almeno il 90% rispetto ai livelli del 1990.
3. La revisione degli obiettivi di cui ai commi 1 e 2 può prevedere solo un aggiornamento al rialzo delle riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra esistenti. Il Governo è autorizzato ad anticipare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti ai commi 1 e 2 nei seguenti casi:
 - a) per conformarsi all'Accordo di Parigi, conformemente alle decisioni che saranno adottate dalla Conferenza delle Parti;
 - b) per conformarsi al diritto dell'Unione europea;
 - c) per adeguarli agli sviluppi della tecnologia e delle conoscenze scientifiche o qualora vi siano elementi oggettivi e quantificabili che lo rendano giustificato per motivi ambientali, sociali o

economici.

Capo II – Organismo Consultivo Indipendente

Articolo 6

(Consiglio scientifico del clima)

1. Al fine di assicurare l'efficace attuazione della presente legge è istituito l'organismo indipendente di consulenza scientifica e di valutazione e verifica delle politiche in materia di clima, che assume il nome di Consiglio scientifico del clima, di seguito denominato «Consiglio» con sede in Roma, presso le Camere.

2. Il Consiglio opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione ed è costituito da tre membri, di cui uno con funzioni di presidente, nominati con decreto del Presidente della Repubblica adottato su proposta dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nell'ambito di un elenco di dieci soggetti indicati dalle Commissioni parlamentari competenti in materia di clima a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti, secondo modalità stabilite dai Regolamenti parlamentari. I membri del Consiglio sono scelti tra persone di riconosciuta indipendenza e comprovata competenza ed esperienza in materia di clima a livello nazionale e internazionale.

Al Presidente è riconosciuto un trattamento economico complessivo pari a quello previsto per il Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Ai membri del Consiglio è riconosciuto un trattamento economico complessivo pari all'80 per cento di quello spettante al Presidente.

3. I membri del Consiglio sono nominati per sei anni e non possono essere confermati. I membri del Consiglio non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti pubblici sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato.

4. Per gravi violazioni dei doveri d'ufficio, i membri del Consiglio possono essere revocati dall'incarico con decreto del Presidente della Repubblica adottato su proposta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di clima, adottata a maggioranza dei due terzi dei relativi componenti, secondo modalità stabilite dai Regolamenti parlamentari.

5. Il Presidente rappresenta il Consiglio e stabilisce l'ordine del giorno delle sedute. Il Consiglio, previo assenso dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, adotta uno o più regolamenti recanti le norme di organizzazione e funzionamento, quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese. Il Consiglio provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento,

ivi comprese quelle relative al personale, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio.

Articolo 7

(Risorse umane, strumentali e sede del Consiglio scientifico del clima)

1. Il Consiglio seleziona il proprio personale in piena autonomia, unicamente sulla base di criteri di merito e di competenza, con esclusivo riferimento alle esigenze funzionali.
2. Il personale del Consiglio è composto da:
 - a) personale assunto dal Consiglio attraverso pubblico concorso con contratto di lavoro a tempo indeterminato;
 - b) personale delle amministrazioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché di amministrazioni pubbliche o di diritto pubblico, collocato fuori ruolo;
 - c) personale selezionato attraverso procedure comparative pubbliche, per lo svolgimento di incarichi a tempo determinato, di durata non superiore a tre anni, rinnovabili per una sola volta.
3. Il collocamento fuori ruolo del personale delle amministrazioni pubbliche o di diritto pubblico richiesto dal Consiglio è obbligatorio e viene disposto, secondo le procedure degli ordinamenti di appartenenza, anche in deroga ai limiti temporali, numerici e di ogni altra natura eventualmente previsti dai medesimi ordinamenti. Il Consiglio può restituire alle amministrazioni di appartenenza il personale proveniente dalle amministrazioni delle Camere e dalle amministrazioni pubbliche o di diritto pubblico. La cessazione del collocamento fuori ruolo del personale delle amministrazioni delle Camere è subordinata all'assenso del Consiglio.
4. Nei primi tre anni di attività, la dotazione di personale del Consiglio non può superare il limite di trenta unità. Decorso il termine dei primi tre anni, la dotazione di personale non può superare complessivamente le quaranta unità.
5. Al funzionamento del Consiglio sovrintende un Direttore generale, con specifica competenza ed esperienza in materia di clima, nominato dal Presidente nell'ambito del personale, di cui al comma 2.
6. I Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, d'intesa tra loro, mettono a disposizione del Consiglio locali da destinare a sede del medesimo e le necessarie risorse strumentali.

Articolo 8

(Funzioni del Consiglio)

1. Il Consiglio, anche attraverso l'elaborazione di proprie stime, effettua analisi, verifiche e valutazioni in merito all'elaborazione ed attuazione delle politiche in materia di clima, nonché nella predisposizione di indirizzi e criteri generali relativi al coordinamento e al controllo sulla coerenza delle politiche in materia di clima.

In particolare, il Consiglio:

- a) propone al Presidente del Consiglio dei Ministri, con cadenza triennale, il *budget* di carbonio complessivo e quelli settoriali riferiti all'obiettivo, di cui all'articolo 4, comma 1;
- b) esamina le più recenti conclusioni scientifiche delle relazioni del Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico (IPCC), dei dati e degli studi scientifici sul clima;
- c) presenta una relazione annuale, allegata al Documento di Economia e Finanza, sulle misure esistenti, sugli obiettivi climatici, sui bilanci indicativi di gas ad effetto serra, sulla loro coerenza e sull'allineamento con gli obiettivi della presente legge e con gli impegni internazionali sottoscritti nel quadro dell'Accordo di Parigi;
- d) contribuisce allo scambio di conoscenze scientifiche indipendenti nei settori della modellizzazione, del monitoraggio, della ricerca e delle innovazioni che contribuiscono a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra ovvero ad aumentare gli assorbimenti di gas ad effetto serra;
- e) identifica le azioni necessarie per conseguire con successo gli obiettivi climatici;
- f) verifica periodicamente che le misure governative proposte siano coerenti con l'obiettivo del raggiungimento della neutralità climatica;
- g) sensibilizza riguardo al cambiamento climatico e ai suoi effetti nonché stimola il dialogo e la cooperazione tra gli organi scientifici pubblici;
- h) esprime pareri sugli schemi di atti normativi e amministrativi generali in materia di clima e su questioni di carattere generale di particolare rilievo concernenti la suddetta materia;
- i) emana le linee guida cui si deve attenere il Governo nella redazione di relazioni analitiche e descrittive in materia di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, nonché nelle relative analisi d'impatto;
- j) informa il Parlamento sui progressi conseguiti nella riduzione netta delle emissioni di gas ad effetto serra e nell'attuazione delle politiche di adattamento.

2. Il Consiglio predispone analisi e rapporti anche su richiesta delle Commissioni parlamentari competenti in materia di clima. Il Presidente, se richiesto, svolge audizioni presso le Commissioni parlamentari di cui al primo periodo.

3. Qualora, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, il Consiglio esprima valutazioni divergenti rispetto a quelle del Governo, su richiesta di almeno un terzo dei componenti di una Commissione parlamentare competente in materia di clima, quest'ultimo illustra i motivi per i quali ritiene di confermare le proprie valutazioni ovvero ritiene di conformarle a quelle del Consiglio.

4. Il Consiglio opera sulla base di un programma annuale delle attività, che deve in ogni caso prevedere lo svolgimento delle funzioni attribuite al Consiglio in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea, presentato dal Presidente alle Commissioni parlamentari competenti in

materia di clima. Le analisi e i rapporti prodotti nell'esercizio delle funzioni, di cui al comma 1, sono adottati dal Consiglio su proposta del Presidente. Il programma annuale delle attività nonché le analisi e i rapporti di cui al secondo periodo sono pubblicati nel sito internet istituzionale del Consiglio.

5. Per l'esercizio delle funzioni, di cui al comma 1, il Consiglio corrisponde con tutte le amministrazioni pubbliche, con gli enti di diritto pubblico e con gli enti partecipati da soggetti pubblici e richiede ad essi, oltre alla comunicazione di dati e informazioni, ogni forma di collaborazione ritenuta utile per l'adempimento delle sue funzioni istituzionali.

6. Al fine di consentire al Consiglio lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, le amministrazioni e gli enti, di cui al comma 5, del presente articolo assicurano al Consiglio medesimo l'accesso a tutte le banche di dati in materia di clima da loro costituite o alimentate. Ai fini dell'accesso ai dati raccolti per fini statistici, ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, il Consiglio è equiparato agli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale.

Articolo 9

(Dotazione finanziaria del Consiglio)

1. A decorrere dall'anno 2022, è autorizzata la spesa di 3 milioni di euro in favore di ciascuna Camera da destinare alle spese necessarie al funzionamento del Consiglio. La dotazione finanziaria, di cui al presente comma, può essere rideterminata esclusivamente con la legge di bilancio, sentito il Consiglio, e deve risultare in ogni caso sufficiente ad assicurare l'efficace esercizio delle funzioni di cui all'articolo 8.

2. La gestione finanziaria del Consiglio si svolge in base al bilancio di previsione approvato dal Consiglio medesimo entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Il rendiconto della gestione finanziaria è approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo. Il bilancio di previsione e il rendiconto della gestione finanziaria sono trasmessi ai Presidenti delle due Camere e pubblicati in allegato ai rispettivi bilanci.

3. Agli oneri derivanti dalla presente legge, pari a 6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, si provvede mediante utilizzo delle risorse disponibili, anche in conto residui, sui capitoli dello stato di previsione del Ministero della transizione ecologica e del Ministero dello sviluppo economico, finanziati con quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂, di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, di competenza delle medesime amministrazioni.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Capo III - Disposizioni procedurali relative al conseguimento degli obiettivi climatici

Articolo 10

(Budget di carbonio complessivo e obblighi emissivi settoriali)

1. Il Consiglio, in coerenza con gli indirizzi strategici nazionali ed europei sugli scenari di decarbonizzazione, individua il *budget* di carbonio complessivo riferito all'obiettivo di cui all'articolo 4, comma 1, lo aggiorna con cadenza triennale e lo comunica al Presidente del Consiglio dei Ministri.
2. Il Governo, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Consiglio, adotta uno o più decreti per la definizione degli obblighi emissivi settoriali, come definiti all'articolo 3, comma 1, lettera c).
3. Il Consiglio effettua il monitoraggio annuale delle emissioni di gas ad effetto serra in relazione al *budget* di carbonio complessivo e agli obblighi emissivi settoriali.
4. Il Consiglio segnala eventuali scostamenti tra il livello di emissioni di gas ad effetto serra registrato ed il *budget* emissivo assegnato.
In presenza di scostamenti, il Consiglio provvede all'individuazione di meccanismi correttivi commisurati in proporzione alla differenza tra il livello di emissioni di gas ad effetto serra registrato ed il *budget* emissivo assegnato.
Il Governo, con i decreti di cui al comma 2, stabilisce i termini e le modalità di attuazione dei meccanismi correttivi.

Articolo 11

(Piano di azione sul clima)

1. Ai fini dell'efficace attuazione della presente legge, il Consiglio, di cui all'articolo 6, predispone e trasmette al Presidente del Consiglio dei Ministri la proposta di Piano di azione sul clima, di seguito denominato «Piano». Nella predisposizione del piano, il Consiglio promuove la partecipazione attiva dei soggetti pubblici e privati interessati secondo i principi stabiliti all'articolo 7 della convenzione di Aarhus ratificata con Legge 16 marzo 2001, n. 108.
2. Il Piano armonizza, coordina ed allinea le politiche, a tutti i livelli, rispetto ai *budget* di carbonio settoriali annuali, di cui all'articolo 10, e individua le azioni, le misure, le fonti di finanziamento, il relativo cronoprogramma nonché le amministrazioni competenti all'attuazione delle singole misure.
3. Il Piano, in coerenza con gli aggiornamenti del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) e del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), si avvale e fa riferimento ai diversi strumenti di programmazione previsti dalla normativa comunitaria, nazionale, regionale e a nuovi strumenti laddove non siano previsti da specifici piani settoriali.

4. Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, è approvato il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici.

5. Le azioni previste dal Piano sono integrate dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE), entro il 31 marzo di ogni anno, nel Piano per la Transizione Ecologica (PTE), di cui al decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni, dalla legge dalla legge 22 aprile 2021, n. 55.

6. Sulla proposta di Piano predisposta dal Consiglio è acquisito il parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che è reso nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione. La proposta di Piano è contestualmente trasmessa dal Presidente del Consiglio dei Ministri alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni Parlamentari competenti per materia, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione. Il Piano è approvato in via definitiva con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri entro trenta giorni dall'espressione dei pareri ovvero dall'inutile decorso dei termini di cui al primo e al secondo periodo.

7. Dopo l'approvazione definitiva del Piano da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, il Consiglio, contestualmente alla presentazione della relazione, di cui all'articolo 8, comma 1, lettera c), allegata al Documento di Economia e Finanza, trasmette alle Camere un resoconto annuale sullo stato di attuazione del Piano, dando conto delle azioni, delle misure, delle fonti di finanziamento adottate e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati.

8. Il Piano è aggiornato annualmente, contestualmente e in un apposito allegato alla Legge di Bilancio, in considerazione delle indicazioni della relazione, di cui all'articolo 8, comma 1, lettera c), allegata al Documento di Economia e Finanza.

9. Le Regioni comunicano al Consiglio, con cadenza biennale, gli obiettivi dei piani energetici regionali e gli obiettivi dei piani regionali della mobilità e dei trasporti.

10. Il Consiglio verifica e controlla la coerenza dei piani regionali, di cui al comma 9, e segnala gli scostamenti degli obiettivi regionali con gli obblighi emissivi settoriali nella relazione, di cui all'articolo 8, comma 1, lettera c).

Articolo 12

(Assemblea dei cittadini)

1. Il Governo, per l'elaborazione di piani, programmi, strategie e disposizioni di carattere generale riferiti alle politiche climatiche assicura la più ampia partecipazione degli attori sociali ed economici, come disposto dalla Legge 16 marzo 2001, n. 108.

2. Ai fini dell'attuazione del comma 1, è istituita l'Assemblea dei cittadini per la crisi climatica, di seguito denominata «Assemblea», quale organo di partecipazione permanente dei cittadini al

processo decisionale sul cambiamento climatico.

3. Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono disciplinate la composizione, l'organizzazione e il funzionamento dell'Assemblea, tenendo conto del principio della rappresentanza equilibrata di genere e generazionale.

Capo IV - Disposizioni fiscali ed entrata in vigore

Articolo 13

(Fiscalità ambientale)

1. Il Governo, di intesa con il Consiglio, è delegato ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati a orientare il mercato verso modelli di consumo e produzione sostenibili.

2. I criteri a cui la delega si attiene sono finalizzati a rivedere la disciplina delle accise sui prodotti energetici e sull'energia elettrica, anche in funzione del *budget* di carbonio e delle emissioni di gas ad effetto serra, in conformità con la normativa comunitaria, e prevedendo, nel perseguimento della finalità del doppio dividendo, che il maggior gettito sia destinato a misure compensative strettamente correlate all'impatto sociale e territoriale delle politiche climatiche, a strumenti economici per favorire lo sviluppo di nuove tecnologie ed i processi di riconversione industriale per la decarbonizzazione, alla riduzione della tassazione sui redditi, in particolare sul lavoro generato dalla *green economy*, nonché al finanziamento dei sussidi all'efficienza energetica, alla produzione di energia da fonti rinnovabili ed al finanziamento delle spese per la protezione dell'ambiente.

Articolo 14

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.