



UNA LEGGE PER LA PROTEZIONE DEL CLIMA IN ITALIA

POSITION PAPER DI ITALY FOR CLIMATE

7 dicembre 2021

Perché è urgente varare anche in Italia una Legge per la protezione del clima

Nel giugno del 2021 è stata approvata la **Legge sul Clima dell'Unione Europea** ("Climate Law", Regolamento UE 2021/1119 del 30 giugno 2021). La Legge **introduce a livello UE gli obiettivi legalmente vincolanti della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione del 55% delle emissioni nette al 2030 rispetto al 1990**. Tra le altre cose, il nuovo Regolamento **istituisce un organismo indipendente** che dovrà monitorare i progressi e valutare un carbon budget dell'UE da oggi al 2050, sulla base del quale stabilire un target intermedio di riduzione delle emissioni al 2040. Il Regolamento **obbliga anche gli Stati membri a rivedere i propri Piani nazionali per l'energia e il clima**, in modo da allinearli, secondo le modalità dette di "Effort sharing", con il nuovo target europeo complessivo del 55%.

Nel luglio 2021 **la Commissione Europea ha presentato un pacchetto di 13 proposte normative** (il c.d. Pacchetto "Fit for 55"), di cui 8 aggiornano provvedimenti esistenti e 5 ne propongono di nuovi, **per allineare il quadro europeo di obiettivi e misure climatiche ed energetiche al nuovo target al 2030 fissato dalla Climate Law**. Fra le proposte più significative: definire nuovi target più sfidanti per fonti rinnovabili ed efficienza energetica, introdurre il Carbon Border Adjustment Mechanism (un sistema di tassazione del carbonio alla frontiera per i settori ad alte emissioni), riformare il mercato dell'ETS (il sistema di carbon pricing europeo per i grandi impianti emettitori) anche valutando una sua estensione (al trasporto su strada e agli edifici), fissare standard avanzati per le emissioni delle nuove auto (prevedendo dal 2035 la commercializzazione solo di auto localmente a emissioni zero).

Ad oggi, anticipando il pacchetto "Fit for 55", **tutti i maggiori Paesi europei si sono dotati di una specifica Legge sul Clima**, introducendo target vincolanti a livello nazionale e definendo procedure puntali per la loro implementazione e il loro monitoraggio. Tra questi:

- la **Spagna** ("Ley de cambio climático y transición energética" n. 7/2021 del 20 maggio 2021) che introduce un target di riduzione delle emissioni di gas serra al 2030 del 23% rispetto al 1990 (target più ambizioso di quanto sembra, essendo l'unico grande Paese europeo ad aver aumentato le emissioni dal 1990 a oggi) e che prevede, tra l'altro, il bando immediato sui nuovi permessi di esplorazione ed estrazione di combustibili fossili e fissa il target di 74% di produzione elettrica da fonti rinnovabili al 2030;
- il **Regno Unito** ("Climate Change Act 2008" n.27/2008 e successive modifiche), fra i primi Paesi a introdurre un provvedimento normativo sui temi del clima, fissa un target di riduzione di gas

serra al 2035 del 78% rispetto al 1990, prevedendo l'elaborazione periodica di un carbon budget per la neutralità climatica e, se necessario, la una tempestiva revisione dei target;

- la **Francia** (“Loi Climat et Résilience” n. 2021-1104 del 22 agosto 2021) adotta un target di riduzione delle emissioni di gas serra del 40% tra il 1990 e il 2030, giudicato però insufficiente da un Tribunale di Parigi che ne ha richiesto l'allineamento con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi entro dicembre 2022. Il dispositivo prevede in ogni caso una serie di obblighi, come quello per i proprietari di immobili in classi energetiche F o G di riqualificare l'abitazione per poterla affittare o il divieto di pubblicità ai combustibili fossili;
- la **Germania** (“Bundes-Klimaschutzgesetz” o “Federal Climate Change Act” del 24 giugno 2021) ha promulgato una nuova Legge sul clima dopo che la Corte Costituzionale aveva cassato la precedente Legge del 2019 perché considerata inadeguata e lesiva delle libertà delle giovani generazioni. Il nuovo dispositivo ha alzato il target di riduzione delle emissioni di gas serra prevedendo un taglio del 65% tra il 1990 e il 2030 e il conseguimento della neutralità climatica entro il 2045, con specifici target settoriali annuali e attribuzione di responsabilità ai Ministeri competenti. Recentemente il nuovo Governo ha annunciato ulteriori importanti novità al 2030, come l'obiettivo dell'80% di elettricità da fonti rinnovabili, l'eliminazione del carbone per la generazione elettrica e 15 milioni di auto elettriche.

La crisi climatica è globale e l'apporto alle emissioni di gas serra dei singoli Paesi è parziale, ma se si aspetta che tutti partano allo stesso modo con accordi unanimi alle COP, si aspetterà che la crisi climatica continui a peggiorare verso esiti che gli scienziati hanno descritto come catastrofici. Non c'è più tempo da perdere, la crisi climatica si sta aggravando rapidamente e rapidamente siamo costretti a reagire: **occorre che i Paesi più avanzati, che dispongono di capacità tecnologiche e finanziarie, agiscano in modo adeguato e responsabile dimostrando che la decarbonizzazione è praticabile ed economicamente sostenibile**, trascinando così anche quelli più arretrati. Agire prima consente di concorrere a ridurre gli impatti e i costi della crisi climatica che sarebbero più alti nel caso di assenza di interventi. La transizione climatica promuove innovazioni, nuovi investimenti, nuove attività e nuova occupazione: può essere una leva fondamentale della ripresa economica, di un vero e proprio “Green deal”. **Non c'è ragione perché l'Italia non faccia la sua parte nel taglio delle sue emissioni di gas serra e sarebbe un errore per il nostro Paese collocarsi in una posizione arretrata e attendista**, in attesa della definitiva approvazione di tutte le misure europee contenute nel pacchetto “Fit for 55”. Non c'è ragione perché l'Italia non faccia come, o anche meglio, della Germania che, da paese leader, sta guidando l'impegno europeo climatico, tecnologico e industriale e che, infatti, ha già approvato una legge nazionale che anticipa e migliora le misure climatiche europee e che il nuovo Governo ha concordato di rafforzare ulteriormente con nuove misure nazionali.

L'Italia è stata co-organizzatrice insieme al Governo inglese della recente COP26. **Il Patto di Glasgow** per il clima approvato alla conferenza, pur con i suoi limiti, confermando l'obiettivo di limitare a 1,5°C il riscaldamento globale rispetto ai livelli pre-industriali e **riconoscendo che gli impegni nazionali presentati a Glasgow sono insufficienti** e porteranno ad un aumento delle emissioni globali del 13,7% in luogo della riduzione del 45% che sarebbe necessaria, **chiede di «rivedere e rafforzare» gli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni per il 2030 entro la fine del 2022.**

Come emerge dall'analisi dell'Italy Climate Report 2021, presentato in anteprima durante la seconda Conferenza nazionale sul clima (www.italyforclimate.org/conferenza-nazionale/), **l'Italia non è sulla rotta giusta per centrare i nuovi obiettivi europei al 2030 e rispettare l'Accordo di Parigi.** In particolare, dopo la progressiva riduzione delle emissioni che ha caratterizzato il decennio 2005-2014, **si è assistito ad un forte rallentamento del processo di decarbonizzazione:** siamo passati da un taglio medio di circa 18 milioni di tonnellate di CO₂eq per anno ad appena 3 milioni di tonnellate nel periodo 2015-2021. Peraltro nonostante il crollo dei consumi di energia e di emissioni senza precedenti generato dalla pandemia, **nel 2021 le emissioni sono tornate a crescere in modo molto rilevante.** Negli ultimi anni abbiamo assistito a **un arresto della crescita delle fonti rinnovabili** (il cui consumo si è addirittura ridotto nell'anno della pandemia) e **della riduzione dei consumi energetici.** Un dato su tutti: **negli ultimi trent'anni abbiamo ridotto le emissioni di gas serra di circa 100 milioni di tonnellate, nei prossimi 10 dovremmo invece ridurle di quasi 200 milioni di tonnellate.**

Da questo quadro **risulta evidente l'importanza di approvare al più presto anche in Italia una Legge per la protezione del clima,** per cui di seguito avanziamo alcune proposte sintetiche scaturite dalle attività di ricerca e di stakeholder engagement portate avanti da Italy for Climate.

Proposte di indirizzi e misure per una Legge italiana per la protezione del clima

1. Definizione di un quadro certo, a medio e lungo termine, di nuovi target climatici ed energetici

Un semplice piano per la transizione ecologica o climatica non è sufficiente, servono infatti misure efficaci in quanto legalmente vincolanti per i vari soggetti coinvolti: non è un caso che tutti i principali Paesi europei non hanno fatto solo semplici piani ma hanno varato anche specifiche leggi per la protezione del clima.

Per realizzare in modo efficace ed economicamente sostenibile cambiamenti di vasta portata come quelli richiesti dalla transizione verso la neutralità climatica, è indispensabile per i vari soggetti coinvolti – istituzioni ai vari livelli, imprese e cittadini – disporre di un quadro di riferimento certo, a medio e lungo termine. Per questo è importante definire nuovi target climatici ed energetici per l'Italia, **legalmente vincolanti e compatibili con la Climate Law e con i nuovi obiettivi europei**, a cominciare dal taglio delle emissioni nette nazionali, per cui si propone un **-55% al 2030** rispetto ai livelli del 1990 (esattamente in linea con la media europea anche per sottolineare il ruolo di leadership che il nostro Paese dovrebbe assumere su queste tematiche), seguito dal **-80% al 2040 e dall'azzeramento al 2050**. Questi obiettivi sono compatibili con una riduzione progressiva del taglio medio annuo, coerentemente con il crescere progressivo delle difficoltà a ridurre le emissioni e con la necessità di non scaricare sulle generazioni future oneri climatici troppo gravosi, come esplicitamente richiamato dalla già citata Sentenza della Corte Costituzionale tedesca.

In materia di energia, coerentemente con il target di riduzione delle emissioni individuato al 2030, si propone di aggiornare ai nuovi target europei il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), fissando un **target di riduzione del 15% dei consumi di energia rispetto al 2019 e di raddoppio delle fonti rinnovabili**. In particolare queste ultime dovranno arrivare a coprire al 2030 **almeno il 70% della generazione nazionale di elettricità, il 40% del fabbisogno di calore e il 18% del consumo del settore trasporti**.

2. Introduzione di specifici target settoriali

Individuare target di riduzione delle emissioni nei principali settori **al 2030** (industria, agricoltura, edifici, trasporti) **attribuendo ai Ministeri competenti la responsabilità del loro conseguimento** e il compito di **monitorare annualmente i progressi e introdurre, laddove necessario, le opportune misure correttive**. Di seguito si riporta una proposta di articolazione degli obiettivi settoriali.

Ipotesi di obiettivi settoriali in MtCO₂eq, valori annuali indicativi (elaborazione Italy for Climate)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Industria	154	143	150	145	140	135	130	125	120	105	95	87
Trasporti	109	90	105	105	103	100	97	95	90	85	80	77
Edifici	116	110	115	110	105	100	95	90	80	70	60	52
Agricoltura	39	39	39	39	38	37	36	35	34	32	30	28

3. Rafforzamento e semplificazione del quadro normativo

Imprimere una accelerazione alle misure climatiche attribuendo loro carattere di interesse pubblico prioritario, prevedendo **corsie prioritarie per la programmazione** delle misure climatiche e **procedure semplificate** per la loro implementazione (a cominciare da quelle per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili e di efficaci interventi di efficientamento energetico), stabilendo da subito con forza di legge **alcuni obiettivi specifici** (ad esempio relativi all’obbligo di installazione di pannelli solari su edifici idonei oppure al divieto di immatricolazione di auto diesel e benzina entro uno specifico anno).

4. Coinvolgimento delle Regioni

Aumentare il coinvolgimento delle Regioni, introducendo **l’obbligo regionale di rendicontare annualmente sulle emissioni di gas serra** secondo un modello comune, di **definizione di un Piano Regionale** di misure per la riduzione delle emissioni di gas serra **con obiettivi al 2030, 2040 e 2050 coerenti con i target definiti dalla Legge** a livello nazionale e con l’obiettivo della neutralità climatica, e quello di implementare le misure necessarie **per realizzare un adeguato incremento sui rispettivi territori delle fonti rinnovabili di energia e di interventi di efficientamento energetico**.

5. Coinvolgimento delle Amministrazioni comunali

Aumentare il coinvolgimento dei Comuni, introducendo **l’obbligo per quelli con più di 50 mila abitanti di redigere un Piano comunale** di riduzione delle emissioni di gas serra **con obiettivi al 2030, 2040 e 2050, con aumento delle fonti rinnovabili, con misure per la mobilità sostenibile decarbonizzata e per l’efficienza energetica degli edifici pubblici e privati, coerenti con i target**

definiti dalla Legge e promuovendo la formulazione di Piani intercomunali per i Comuni più piccoli, sostenendo le amministrazioni con un fondo dedicato alimentati attraverso i proventi dell'ETS.

6. [Adozione di misure per l'adattamento climatico](#)

Introdurre, **sulla base di linee guida nazionali, l'obbligo per le Regioni e i Comuni con più di 50 mila abitanti di predisporre e implementare Piani di misure di adattamento al cambiamento climatico**, rendicontando periodicamente sulla loro attuazione, favorendo l'adozione di piani di adattamento anche nei Comuni più piccoli, supportando le amministrazioni locali tramite un fondo dedicato alimentato con i proventi del sistema ETS.

7. [Rafforzamento di strumenti economici e fiscali per la transizione verso la neutralità climatica](#)

Riallocando, preferibilmente nei medesimi settori e con compensazioni sociali quando necessarie, entro il 2030 i sussidi ai combustibili fossili in destinazioni compatibili con la neutralità climatica; destinando i proventi del sistema ETS, come prescritto a livello europeo, esclusivamente per misure per il clima; indicando al Governo **l'obbligo di quantificare gli impatti di tutte le misure finanziate con il PNRR sulla riduzione delle emissioni di gas serra**, introducendo, **per i settori non coperti dall'ETS, meccanismi fiscali di Carbon pricing** gradualmente e sostenuti, laddove necessario, dalle opportune compensazioni sociali.

8. [Potenziamento della ricerca e dell'innovazione per il clima](#)

Aumentare i finanziamenti pubblici per la ricerca e l'innovazione per il clima, sia finalizzando quelli non ancora impegnati con progetti definiti stanziati dal PNRR, sia con risorse aggiuntive per sostenere la R&S **per soluzioni tecnologiche innovative in particolare nei settori «hard to abate»** e nelle filiere dell'idrogeno, della distribuzione e dei sistemi di accumulo dell'energia elettrica, di cattura e utilizzo del carbonio, e per supportare la diffusione delle **misure innovative per la decarbonizzazione nelle piccole e medie imprese**.

9. [Istituzione di un Organismo indipendente di monitoraggio e valutazione](#)

Istituire un organismo tecnico con il compito di **fornire una valutazione su base annuale degli impatti della legislazione e delle normative secondarie sulle emissioni di gas serra**, di fornire pareri, su richiesta del Governo o del Parlamento, **sugli impatti climatici di specifiche proposte di provvedimento**, di **pubblicare annualmente valutazioni e considerazioni** sulla transizione climatica in Italia, in particolare **sull'efficacia complessiva delle misure adottate** e sui trend delle emissioni di gas serra in atto rispetto ai target fissati.