

Senato della Repubblica
XIX Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1007

Legge quadro sul clima

28/04/2024 - 06:31

Indice

1. DDL S. 1007 - XIX Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	3
1.2.1. Testo DDL 1007	4
1.3. Trattazione in Commissione	12
1.3.1. Sedute	13
1.3.2. Resoconti sommari	14
1.3.2.1. 8 ^a Commissione permanente (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica)	15
1.3.2.1.1. 8 ^a Commissione permanente (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) - Seduta n. 105 (pom.) del 26/03/2024	16

1. DDL S. 1007 - XIX Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1007

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

N. 1007

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **FINA**, **CAMUSSO**, **SPAGNOLLI**, **LA MARCA**, **FURLAN**, **MISIANI**, **TAJANI**, **BASSO**, **ZAMBITO**, **MANCA**, **DELRIO**, **MALPEZZI**, **SIRONI**, **CRISANTI**, **VERINI**, **ROSSOMANDO**, **TREVISI**, **RANDO**, **ROJC**, **GIACOBBE**, **NICITA** e **D'ELIA**
COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 GENNAIO 2024

Legge quadro sul clima

Onorevoli Senatori. - Il nostro tempo si confronta sempre più frequentemente con eventi climatici estremi, che rappresentano l'effetto dei profondi mutamenti climatici subiti dal pianeta: alluvioni, siccità, ondate di calore si susseguono in diverse parti del mondo ormai continuamente e sempre più spesso interessano anche il nostro Paese, che ne subisce le tragiche conseguenze - si pensi, solo nel 2023, alle alluvioni che hanno colpito diverse regioni causando lutti e innumerevoli danni, dall'Emilia-Romagna, alla Sicilia, dalla Lombardia, alla Toscana. Il cambiamento climatico è direttamente influenzato dalle attività umane, siano esse industriali o meno, come dimostrato ormai da numerosi studi scientifici, a cominciare da quelli elaborati dal Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico delle Nazioni Unite.

Gli effetti del cambiamento climatico a livello globale hanno determinato, nel corso degli anni, una presa di coscienza collettiva e, seppure non in maniera lineare, hanno favorito l'instaurarsi di nuove politiche in materia di clima e di ambiente. Si pensi all'Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015, ratificato ai sensi della legge 4 novembre 2016, n. 204, volto a favorire il mantenimento, attraverso politiche mirate e un impegno a livello mondiale, dell'aumento medio della temperatura mondiale al di sotto di 1,5 °C, e alle riunioni annuali della Conferenza delle Parti (COP) che hanno ratificato la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), che di quell'accordo e di nuovi impegni in materia di clima fanno un tema centrale, nonostante le differenze di posizioni e di approdi. Da ultimo, durante la 28^a COP di Dubai nel dicembre 2023, è stato raggiunto, nonostante i timori della vigila, un accordo sufficientemente avanzato, con obiettivi quali l'assunzione del primo bilancio globale (*Global stocktake*) nel quadro del citato Accordo di Parigi, che ha misurato i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi climatici stabiliti dall'Accordo di Parigi medesimo per accelerare l'azione sul clima prima della fine del decennio; Nella 28^a COP le Parti si sono accordate altresì sulla transizione graduale dai combustibili fossili per raggiungere la neutralità climatica al 2050, sul nuovo obiettivo di triplicare le rinnovabili e raddoppiare l'efficienza energetica entro l'anno 2030, sull'eliminazione graduale dei sussidi alle fonti fossili e sull'accelerazione delle tecnologie a zero e a basse emissioni. Le Parti hanno anche convenuto di presentare entro la 30^a COP i loro piani aggiornati per il clima per l'anno 2035, ed è stato concordato un quadro per un obiettivo globale di adattamento ai cambiamenti climatici, unitamente ad accordi sulla necessità di garantire il finanziamento delle relative attività. Nell'Unione europea il tema del contrasto al cambiamento climatico e la transizione ecologica sono centrali, fulcro di politiche avanzate e di investimento di ingenti risorse, dal *Green new deal* al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), con ricadute di cui beneficia anche e soprattutto il nostro Paese, nel quale, finalmente, la tutela dell'ambiente è entrata nel testo costituzionale « anche nell'interesse delle future generazioni » (articolo 9, comma terzo, della Costituzione), grazie alle modifiche introdotte con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1.

Il presente disegno di legge nasce dunque ai fini di favorire e di stimolare il raggiungimento della neutralità climatica, la decarbonizzazione e la transizione dell'economia verso un modello circolare, a partire dal riconoscimento che il cambiamento climatico rappresenta una minaccia esistenziale e che è dunque necessario promuovere ogni azione tesa a contrastarlo, nell'interesse delle future generazioni. Sono questi i principi alla base della presente proposta, in attuazione degli articoli 9, comma terzo, e 41, comma secondo, della Costituzione, coerentemente con il citato Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e con la normativa europea in materia, anche al fine di coordinare e indirizzare l'attività economica a fini ambientali (capo I, articolo 1 del disegno di legge).

L'articolo 2 stabilisce l'obiettivo vincolante della neutralità climatica entro l'anno 2050 e individua l'oggetto e le finalità della legge nella definizione del quadro regolatorio, organizzativo e procedurale per il conseguimento del suddetto obiettivo e nel coordinamento degli strumenti pianificatori esistenti in materia di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico. Il quadro definitorio è individuato all'articolo 3: neutralità climatica, *budget* di carbonio, obblighi emissivi settoriali e emissioni di gas a effetto serra. Sono altresì individuati (articolo 4) i traguardi climatici intermedi, ovvero gli obiettivi in materia di clima entro l'anno 2030 (riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 60 per cento) e 2040 (almeno il 90 per cento di riduzione). Tali obiettivi intermedi possono essere aggiornati esclusivamente al rialzo e possono essere anticipati per adeguarli al citato Accordo di Parigi, alle decisioni della COP, al diritto europeo o agli sviluppi della tecnologia, nonché qualora vi siano ragioni ambientali, sociali o economiche che giustificano tale aggiornamento. Il capo II del disegno di legge individua l'organismo consultivo indipendente che contribuisce ad assicurare l'efficace attuazione della legge, le sue funzioni e le risorse a sua disposizione. Il Consiglio scientifico del clima, normato all'articolo 5, è dunque istituito, in attuazione dell'articolo 9, terzo comma, della Costituzione, quale organismo di consulenza scientifica e di valutazione delle politiche in materia di clima, che opera in piena autonomia e indipendenza di giudizio. I membri del Consiglio sono scelti tra persone di comprovata competenza ed esperienza in materia di clima e durano in carica sei anni, durante i quali non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna altra attività. Le risorse umane, strumentali e la sede del Consiglio sono stabilite all'articolo 6; all'articolo 7 sono individuate le sue funzioni di analisi, di verifica e di valutazione in merito all'elaborazione e all'attuazione delle politiche in materia di clima, garantendo tra l'altro la coerenza tra le misure adottate e l'obiettivo del raggiungimento della neutralità climatica, l'esame dei dati e degli studi scientifici sul clima e lo scambio di conoscenze scientifiche, nonché l'informazione al Parlamento. La dotazione finanziaria del Consiglio è fissata all'articolo 8, e deve essere sufficiente a assicurare l'efficace esercizio delle funzioni attribuitegli.

Il capo III del disegno di legge reca le disposizioni procedurali relative al conseguimento degli obiettivi climatici. All'articolo 9 si stabilisce che il Consiglio individui il *budget* di carbonio complessivo riferito agli obiettivi di neutralità climatica ed effettui il monitoraggio annuale delle emissioni di gas a effetto serra, segnalando eventuali scostamenti tra il livello registrato e il *budget* emissivo assegnato, e, nel caso, provvedendo all'individuazione di meccanismi correttivi.

Il Consiglio inoltre predisporre, e poi trasmette al Presidente del Consiglio dei ministri, la proposta di Piano di azione sul clima di cui all'articolo 10 del disegno di legge, promuovendo la partecipazione attiva dei soggetti pubblici e privati interessati, secondo i principi stabiliti dall'articolo 7 della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico in materia ambientale, ratificata ai sensi della legge 16 marzo 2001, n. 108. Il Piano armonizza, coordina e allinea le politiche, a tutti i livelli, rispetto ai *budget* di carbonio settoriali annuali, e individua le azioni, le misure, le fonti di finanziamento, il cronoprogramma e le amministrazioni competenti all'attuazione delle singole misure. Il Piano, in coerenza con gli aggiornamenti del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima e del Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, fa riferimento ai diversi strumenti di programmazione previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale.

L'articolo 11 è volto ad assicurare la partecipazione degli attori sociali ed economici nell'elaborazione di piani, programmi e strategie riferiti alle politiche climatiche.

L'articolo 12, al capo IV, recante disposizioni fiscali ed entrata in vigore, è finalizzato a garantire

l'adozione di provvedimenti finalizzati a orientare il mercato verso modelli di consumo e di produzione sostenibili. L'articolo 13 dispone infine l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

DISEGNO DI LEGGE

Capo I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

(Principi generali)

1. In attuazione dell'articolo 9, terzo comma, della Costituzione, che stabilisce la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, la presente legge riconosce il cambiamento climatico quale minaccia esistenziale 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. La Repubblica, in attuazione e nel rispetto degli articoli 9, terzo comma, e 41, secondo comma, della Costituzione, in coerenza con l'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Parigi il 12 dicembre 2015 e ratificato ai sensi della legge 4 novembre 2016, n. 204, nonché in applicazione della disciplina dell'Unione europea in materia di clima, in particolare del regolamento (UE) n. 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021, e ai fini di cui al comma 1 del presente articolo, promuove le azioni di contrasto al cambiamento climatico, anche nell'interesse delle future generazioni, e definisce 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 un'occupazione dignitosa e la riduzione delle disuguaglianze.

Art. 2.

(Oggetto e finalità)

1. La presente legge stabilisce l'obiettivo vincolante del conseguimento della neutralità climatica entro l'anno 2050, definisce il quadro regolatorio, organizzativo e procedurale per il conseguimento dell'obiettivo medesimo e provvede al coordinamento degli strumenti pianificatori esistenti in materia di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico.

2. Lo Stato, le regioni e le autonomie locali adottano, nell'ambito delle rispettive competenze, le misure necessarie per concorrere al conseguimento collettivo dell'obiettivo di cui al comma 1.

Art. 3.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge:

- a) per « neutralità climatica » si intende l'emissione netta di gas a effetto serra pari a zero;
- b) per « budget di carbonio » si intende la quantità di emissioni di gas a effetto serra, espresse anche in CO2 equivalente, comprensivo di informazioni separate sulle emissioni di gas a effetto serra e sugli assorbimenti, che può essere emessa nell'atmosfera in un periodo determinato, in modo da conseguire l'obiettivo della 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 a effetto serra » si intende il rilascio nell'atmosfera di gas e di altri costituenti gassosi dell'atmosfera, sia naturali che di origine antropica, che assorbono ed emettono radiazioni infrarosse.

Art. 4.

(Traguardi climatici intermedi)

1. Al fine di conseguire la finalità di cui all'articolo 2, comma 1:

a) l'obiettivo vincolante in materia di clima da conseguire entro l'anno 2030 è stabilito nella riduzione interna delle emissioni di gas a effetto serra, al netto degli assorbimenti, di almeno il 60 per cento rispetto ai livelli del 1990;

b) l'obiettivo vincolante in materia di clima da conseguire entro l'anno 2040 è stabilito nella riduzione interna delle emissioni di gas a effetto serra, al netto degli assorbimenti, di almeno il 90 per cento rispetto ai livelli del 1990.

2. La revisione degli obiettivi di cui al comma 1 può prevedere solo l'aumento delle riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra esistenti. Il raggiungimento dei suddetti obiettivi stabiliti può essere anticipato nei seguenti casi:

a) per adeguarli alle disposizioni del citato Accordo di Parigi, conformemente alle decisioni adottate dalle Conferenze delle Parti, o alla normativa in materia dell'Unione europea;

b) per adeguarli agli sviluppi della tecnologia e delle conoscenze scientifiche, o qualora vi siano elementi oggettivi e quantificabili che rendano giustificato tale anticipo per motivi ambientali, sociali o economici.

Capo II

CONSIGLIO SCIENTIFICO DEL CLIMA

Art. 5.

(Consiglio scientifico del clima)

1. In attuazione dell'articolo 9, terzo comma, della Costituzione, è istituito il Consiglio scientifico del clima, di seguito denominato « Consiglio », organismo indipendente di consulenza scientifica, di valutazione e di verifica delle politiche in materia di clima, 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 adottato d'intesa dai 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, non 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 adottato d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, 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 di 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.

Art. 6.

(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 sue esigenze funzionali.
2. Il personale del Consiglio è composto da:
 - a) personale assunto dal Consiglio medesimo 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 ed è 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 tale termine, la dotazione di personale non può superare complessivamente le quaranta unità.
5. Al funzionamento del Consiglio sovraintende 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.

Art. 7.

(Funzioni del Consiglio scientifico del clima)

1. Il Consiglio, anche attraverso l'elaborazione di proprie stime, effettua analisi, verifiche e valutazioni in merito all'elaborazione e all'attuazione delle politiche in materia di clima, nonché nella predisposizione di indirizzi e di 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, i *budget* di carbonio complessivo e quelli settoriali riferiti all'obiettivo di cui all'articolo 2, comma 1;
 - b) esamina le più recenti conclusioni scientifiche delle relazioni del Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico delle Nazioni Unite, 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 delle emissioni di gas a effetto serra, sulla loro coerenza e conformità con gli obiettivi della presente legge e con gli impegni internazionali sottoscritti nel quadro dell'Accordo di Parigi di cui all'articolo 1, comma 2;
 - 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 a effetto serra o ad aumentarne gli assorbimenti;
 - e) identifica le azioni necessarie per conseguire con successo gli obiettivi climatici;
 - f) verifica periodicamente che le misure proposte dal Governo 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 in materia 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) adotta le linee guida cui deve attenersi il Governo nella redazione di relazioni analitiche e descrittive in materia di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, nonché nelle relative analisi d'impatto;

l) informa il Parlamento sui progressi conseguiti nella riduzione netta delle emissioni di gas a 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 espresse dal 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 o di conformarle a quelle del Consiglio.

4. Il Consiglio opera sulla base di un programma annuale delle attività, che in ogni caso prevede lo svolgimento delle funzioni ad esso attribuite, 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 e agli uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale.

Art. 8.

(Dotazione finanziaria del Consiglio scientifico del clima)

1. A decorrere dall'anno 2024 è autorizzata la spesa di 3 milioni di euro annui 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 7.

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 dal presente capo, pari a 6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024, 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 23 del decreto legislativo 9 giugno 2020, n. 47, di competenza delle medesime amministrazioni.

Capo III

DISPOSIZIONI PROCEDURALI RELATIVE AL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI CLIMATICI

Art. 9.

(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 2, comma 1, lo aggiorna con cadenza triennale e lo comunica al Presidente del Consiglio dei ministri.
2. Il Presidente del Consiglio dei ministri, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Consiglio, adotta uno o più decreti per la definizione degli obblighi emissivi settoriali.
3. Il Consiglio effettua il monitoraggio annuale delle emissioni di gas a effetto serra in relazione al *budget* di carbonio complessivo e agli obblighi emissivi settoriali.
4. Il Consiglio segnala al Governo eventuali scostamenti tra il livello di emissioni di gas a effetto serra registrato ed il *budget* di cui al comma 1. In presenza di scostamenti, il Consiglio provvede all'individuazione di meccanismi correttivi commisurati in proporzione alla differenza tra il livello di emissioni di gas a effetto serra registrato e il *budget* di cui al comma 1.
5. I decreti di cui al comma 2 definiscono termini e modalità di attuazione dei meccanismi correttivi di cui al comma 4.

Art. 10.

(Piano di azione sul clima)

1. Ai fini dell'attuazione della presente legge, il Consiglio predisporre 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 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998 e ratificata ai sensi della legge 16 marzo 2001, n. 108.
2. Il Piano armonizza, coordina e allinea le politiche, a tutti i livelli, rispetto agli obblighi emissivi settoriali annuali di cui all'articolo 9, e individua le azioni, le misure, le fonti di finanziamento, il 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 in materia di clima dalla normativa europea, nazionale, regionale e a eventuali nuovi strumenti, laddove non siano previsti da specifici piani settoriali.
4. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il PNACC è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.
5. Le misure previste dal Piano sono integrate dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica, entro il 31 marzo di ogni anno, nel Piano per la transizione ecologica, di cui al decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni, 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 7, 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.

9. Le regioni comunicano al Consiglio, con cadenza biennale, gli obiettivi emissivi dei piani energetici regionali e gli obiettivi emissivi 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 dagli obblighi emissivi settoriali nella relazione di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c).

Art. 11.

(Assemblea dei cittadini)

1. Ai fini dell'elaborazione di piani, programmi, strategie e disposizioni di carattere generale riferiti alle politiche climatiche è assicurata la più ampia partecipazione degli attori sociali ed economici, ai sensi della Convenzione di Aarhus, ratificata ai sensi della citata legge n. 108 del 2001.

2. Ai fini di cui al 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 sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono disciplinati 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

Art. 12.

(Fiscalità ambientale)

1. Il Governo, d'intesa con il Consiglio, adotta appositi provvedimenti, anche di natura amministrativa, finalizzati a orientare il mercato verso modelli di consumo e di produzione sostenibili.

2. Ai fini di cui al comma 1 sono adottate misure in materia di revisione delle accise sui prodotti energetici e sull'energia elettrica, anche in funzione del *budget* di carbonio e delle emissioni di gas a effetto serra, in conformità con la normativa europea, 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 e 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 e al finanziamento delle spese per la protezione dell'ambiente.

Art. 13.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

1.3.2. Resoconti sommari

**1.3.2.1. 8[^] Commissione permanente
(Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori
pubblici, comunicazioni, innovazione
tecnologica)**

1.3.2.1.1. 8ª Commissione permanente (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) - Seduta n. 105 (pom.) del 26/03/2024

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

8ª Commissione permanente (AMBIENTE, TRANSIZIONE ECOLOGICA, ENERGIA, LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI, INNOVAZIONE TECNOLOGICA)

MARTEDÌ 26 MARZO 2024

105ª Seduta

Presidenza del Presidente

[FAZZONE](#)

indi del Vice Presidente

[BASSO](#)

Interviene il vice ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica Vannia Gava.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Piero Martin e, per il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), il dottor Stefano Fabris, direttore del Dipartimento scienze fisiche e tecnologie della materia.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI

Il [PRESIDENTE](#) comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, anche sul canale satellitare e sulla *web-TV*, per la procedura informativa all'ordine del giorno e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

**Seguito dell'indagine conoscitiva in materia di energia prodotta mediante fusione nucleare:
audizione del professor Piero Martin**

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 12 marzo.

Il [PRESIDENTE](#) dà il benvenuto al professor Piero Martin e gli cede la parola.

Il professor MARTIN svolge il proprio intervento.

Intervengono il senatore [TREVISI](#) (M5S) e il presidente [FAZZONE](#) (FI-BP-PPE) per porre quesiti e formulare osservazioni.

Il professor MARTIN risponde ai quesiti posti.

Il [PRESIDENTE](#) ringrazia il professor Piero Martin per la disponibilità.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è momentaneamente sospeso.

La seduta, sospesa alle ore 15,10, riprende alle ore 15,20.

ATTI DI INDIRIZZO

([7-00002](#)) *Silvia FREGOLENT* - Proposta di risoluzione sull'adeguamento del programma nazionale di gestione dei rifiuti

(Seguito e conclusione dell'esame. Approvazione della risoluzione: *Doc. XXIV*, n. 18)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 10 gennaio.

La senatrice [FREGOLENT](#) (*IV-C-RE*), congiuntamente ai senatori [PETRUCCI](#) (*FdI*) e [DE PRIAMO](#) (*FdI*), presenta una ulteriore riformulazione della proposta di risoluzione in titolo, pubblicata in allegato.

La vice ministra GAVA esprime parere favorevole, a condizione che siano apportate le modifiche di cui dà lettura.

La senatrice [FREGOLENT](#) (*IV-C-RE*) ringrazia la vice ministra e presenta un nuovo testo, pubblicato in allegato, formulato nel senso indicato dalla rappresentante del Governo.

La senatrice [PETRUCCI](#) (*FdI*) si associa ai ringraziamenti al Governo.

La senatrice [SIRONI](#) (*M5S*) dichiara che le modifiche proposte dal Governo e accettate dalla senatrice Fregolent migliorano il testo, ma non sono tali da mutare la contrarietà del suo Gruppo rispetto al contenuto della proposta di risoluzione in oggetto.

Ricorda infatti che un tavolo tecnico si è già tenuto nel 2022, ha visto il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali e ha prodotto il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, che rinvia espressamente alla tassonomia degli impianti approvata da ARERA.

A suo avviso, non vi è dunque alcuno motivo per convocare un nuovo tavolo, se non la volontà di potenziare il ruolo del mercato a scapito del pubblico.

La senatrice [FREGOLENT](#) (*IV-C-RE*) chiarisce che la proposta di risoluzione in esame è volta a risolvere un problema che è insorto successivamente all'adozione del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti e che consiste nell'accoglimento da parte dei giudici amministrativi dei ricorsi presentati proprio contro il regolamento dell'ARERA menzionato dalla senatrice Sironi. Si è così verificato un vuoto normativo e sono gli stessi soggetti pubblici, regioni e comuni, a chiedere che si trovi una soluzione. Ricorda inoltre che già oggi è prevista la partecipazione di pubblico e privato e che la risoluzione in questione non è dunque volta a smontare il sistema pubblico, ma a trovare una soluzione frutto del confronto tra i soggetti interessati.

La senatrice [PETRUCCI](#) (*FdI*) si associa a quanto riferito dalla senatrice Fregolent, ribadendo che il coinvolgimento dei privati non è una novità a cui è finalizzata l'istituzione del tavolo, ma è già prevista dal quadro normativo vigente.

La vice ministra GAVA ricorda che il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti è stato adottato nell'ambito della strategia sull'economia circolare e dà attuazione al Piano nazionale di ripresa e resilienza e osserva che, essendo intervenuto un elemento nuovo, consistente nella pronuncia di alcune sentenze da parte dell'autorità giudiziaria, tale nuovo elemento deve essere preso in considerazione e valutato.

Non essendovi altre richieste di intervento, il [PRESIDENTE](#), verificata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di risoluzione, come da ultimo riformulata nel senso proposto dal Governo, che risulta approvata.

IN SEDE REFERENTE

([743](#)) *Aurora FLORIDIA e altri.* - Legge quadro sul clima recante disposizioni per la definizione e l'adozione di strumenti necessari al raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica

([1007](#)) *FINA e altri.* - Legge quadro sul clima

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice [PETRUCCI](#) (*FdI*) illustra i provvedimenti in esame che hanno ad oggetto la promozione di azioni e misure volte al raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica.

Essi fissano l'obiettivo vincolante del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050, rispetto ai livelli emissivi del 1990 e, in vista di ciò, individuano anche obiettivi intermedi consistenti nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 60 per cento entro il 2030 e di almeno il 90 per cento entro il 2040.

Al raggiungimento degli obiettivi suddetti devono concorrere tutti i livelli di governo e tutte le

amministrazioni dello Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, Entrambi i disegni di legge prevedono poi l'istituzione, presso le Camere, di un organismo indipendente di consulenza scientifica, avente il compito di valutare e verificare l'attuazione delle politiche in materia di clima.

L'Atto Senato 743 lo definisce Comitato parlamentare scientifico per il clima e prevede che sia costituito da cinque membri, che restano in carica per cinque anni, mentre nell'Atto Senato 1007 prende il nome di Consiglio scientifico del clima ed è composto da tre membri, nominati per sei anni. Le procedure di selezione dei componenti sono modellate su quelle attualmente vigenti per l'Ufficio parlamentare di bilancio. Entrambi i disegni di legge disciplinano il reclutamento del personale, i compiti e la dotazione finanziaria degli organismi.

L'Atto Senato 743 demanda al Comitato il compito di proporre le soglie emissive settoriali complessive di gas a effetto serra - che vengono poi adottate dal Governo - e di effettuare il monitoraggio annuale delle emissioni in relazione alle soglie suddette. La definizione delle soglie emissive riguarda tutti i principali settori produttivi dell'economia coinvolti nelle emissioni di gas a effetto serra, quali energia, industria, trasporti, agricoltura, rifiuti ed edilizia residenziale, industriale e civile.

Il Comitato comunica al Presidente del Consiglio dei ministri eventuali scostamenti e individua azioni e meccanismi correttivi, commisurati alla differenza registrata. Il Governo stabilisce i termini e le modalità di attuazione dei meccanismi correttivi.

L'Atto Senato 1007 conferisce al Consiglio il compito di individuare e comunicare al Presidente del Consiglio dei ministri il *budget* di carbonio complessivo, ossia la quantità di emissioni di gas a effetto serra, espresse anche in CO2 equivalente, comprensivo di informazioni separate sulle emissioni di gas a effetto serra e sugli assorbimenti, che può essere emessa nell'atmosfera in un periodo determinato, in modo da conseguire l'obiettivo della neutralità climatica. Anche in tale provvedimento il Governo adotta, su proposta del Consiglio, uno o più decreti per la definizione degli obblighi emissivi settoriali. Il Consiglio effettua il monitoraggio annuale delle emissioni di gas a effetto serra in relazione al *budget* di carbonio complessivo e agli obblighi emissivi settoriali e segnala al Governo eventuali scostamenti tra il livello di emissioni di gas a effetto serra registrato e il *budget*.

Mentre l'Atto Senato 743 prevede che il Comitato elabori un Programma nazionale di tutela per il clima - che definisce, coordina e armonizza le politiche adottate sul clima nel rispetto del mantenimento delle soglie emissive settoriali complessive e prevede le azioni e le misure necessarie per garantire tale mantenimento -, l'Atto Senato 1007 prevede l'adozione di un Piano di azione sul clima, avente un oggetto analogo.

Entrambi i disegni di legge prevedono forme di partecipazione dei cittadini (e, per quanto concerne l'Atto Senato 743, anche delle associazioni) al processo decisionale sul cambiamento climatico, con l'istituzione, rispettivamente del Consiglio nazionale dei cittadini per il contrasto alla crisi climatica e della Assemblea dei cittadini per la crisi climatica.

Mentre l'Atto Senato 743 delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale finalizzata all'azzeramento delle emissioni di gas a effetto serra, l'Atto Senato 1007 prevede che il Governo, d'intesa con il Consiglio, adotti appositi provvedimenti, anche di natura amministrativa, finalizzati a orientare il mercato verso modelli di consumo e di produzione sostenibili, tra cui misure in materia di revisione delle accise sui prodotti energetici e sull'energia elettrica.

Il solo Atto Senato 743 istituisce il Fondo sociale per il clima, al fine di garantire una transizione ecologica inclusiva ed equa, sostenere i redditi più bassi e promuovere le imprese nel processo di riconversione industriale.

Ai relativi oneri - quantificati in 800 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2050 - si provvede mediante corrispondente e progressiva eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi. Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva in materia di energia prodotta mediante fusione nucleare: audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR)

Riprende l'indagine conoscitiva, precedentemente sospesa.

Il [PRESIDENTE](#) introduce il dottor Stefano Fabris, direttore del Dipartimento di scienze fisiche e tecnologie della materia del Consiglio nazionale delle ricerche.

Il dottor FABRIS svolge il proprio intervento.

Il [PRESIDENTE](#) ringrazia il dottor Stefano Fabris ed il Consiglio nazionale delle ricerche per la disponibilità e dichiara concluse le audizioni odierne, rinviando ad altra seduta il seguito dell'indagine conoscitiva.

La seduta termina alle ore 16.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DI INDIRIZZO N. 7-00002
(Doc. XXIV, n. 18)**

La Commissione 8ª, premesso che:

ARERA, con delibera 3 agosto 2021 n. 363/2021/R/rif, ha inteso determinare i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e ha fissato i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti;

nel dettaglio, ARERA, al fine di pervenire al riconoscimento dei costi alla base delle tariffe di accesso a taluni impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, ha distinto tra impianti: "integrati, minimi e aggiuntivi";

gli impianti "minimi" sono impianti non integrati nel gestore della raccolta e tuttavia individuati come indispensabili per la chiusura del ciclo dei rifiuti in ambito regionale, soggetti a regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe;

tali tipologie di impianto, al pari di quelli integrati, sono sottratte al libero gioco della concorrenza nei mercati del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti, in quanto soggetti ad una pianificazione regionale dei flussi di rifiuti conferiti e a una fissazione delle tariffe di accesso;

per rientrare nella categoria degli impianti "minimi" e quindi indispensabili per la chiusura dei rifiuti a livello regionale, essi devono rispondere a specifici e stringenti requisiti, che sono puntualmente individuati da ARERA nella medesima delibera, ovvero: la presenza nelle filiere del trattamento e dello smaltimento di particolari categorie di rifiuti; la presenza di un forte e stabile eccesso di domanda a fronte di limitato numero di operatori; il fatto che tali impianti, presenti sul territorio regionale, abbiano già una capacità impegnata per flussi garantiti da strumenti di programmazione o da altri atti amministrativi, ovvero che siano già stati individuati per la chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti in sede di programmazione da parte dei soggetti competenti;

in assenza di tali requisiti e al di fuori dell'obiettivo finale di chiusura del ciclo dei rifiuti nell'ambito territoriale regionale, non sarebbe giustificata la misura di sottrarre tali impianti alle logiche di mercato, limitando indebitamente il principio della concorrenzialità;

infatti, in linea generale, il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (testo unico dell'ambiente), all'articolo 186, comma 5, prevede che per i rifiuti urbani differenziati destinati al riciclo e al recupero, compresa la FORSU, sia sempre ammessa la libera circolazione sul territorio nazionale seppure privilegiando, anche con strumenti economici, il principio di prossimità agli impianti di recupero; nel contempo, ai sensi del successivo articolo 198 del medesimo testo unico, il gestore del servizio pubblico di igiene urbana esercita in regime di privativa le attività di raccolta e avvio al trattamento dei rifiuti differenziati (inclusa la FORSU), ma non il trattamento vero e proprio (a meno che il gestore non abbia partecipato a una gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata che includa anche la realizzazione o la gestione degli impianti di trattamento e la conseguente fase operativa), pertanto, ove il gestore non sia affidatario della gestione integrata della raccolta urbana, le fasi di recupero e riciclo delle frazioni differenziate urbane devono, di norma, essere affidate secondo dinamiche competitive;

in aggiunta a quanto espresso, con il successivo articolo 198-bis del citato decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, norma inserita dal decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, e in vigore dal 1º maggio 2022, si prevede, altresì, l'adozione, su iniziativa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (oggi Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica), di un programma nazionale per

la gestione dei rifiuti (PNGR) che fissi i macro-obiettivi e definisca i criteri e le linee strategiche cui le Regioni e le Province autonome si devono attenere nell'elaborazione dei piani regionali di gestione dei rifiuti;

più volte, dopo una segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato a Governo e Parlamento, la giustizia amministrativa si è espressa contro delibere di giunta di alcune Regioni (Puglia ed Emilia-Romagna), le quali non si erano attenute ai criteri fissati da ARERA nell'individuazione degli impianti minimi, di fatto attuando una politica protezionistica ingiustificata ed illegittima, tesa a sottrarre al mercato la gestione delle fasi di recupero e riciclo delle frazioni differenziate urbane che devono, come più volte chiarito, essere affidate secondo dinamiche competitive;

successivamente e più recentemente, con la sentenza n. 557/2023, il TAR della Lombardia, nel confermare l'orientamento giurisprudenziale già espresso, ha inteso affermare in modo ancor più chiaro come non spetti alle Regioni, ma neanche ad ARERA, individuare impianti "minimi" da sottrarre al libero mercato per assoggettarli al regime di tariffe concordate e flussi prestabiliti, in quanto la prerogativa è del legislatore nazionale e in particolare del Ministero dell'ambiente, che avrebbe dovuto esercitarla nell'ambito dell'adozione del programma nazionale di gestione dei rifiuti, e solo allora ARERA avrebbe potuto e dovuto disciplinare l'ambito tariffario, secondo la competenza che le è attribuita dall'ordinamento;

ARERA, infatti, secondo i giudici amministrativi della Lombardia, avrebbe invaso l'ambito di competenza che il legislatore statale ha assegnato allo Stato ed in particolare al Ministero individuato dal citato articolo 198-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in relazione ai contenuti di cui al programma nazionale per la gestione dei rifiuti;

appare quindi evidente come ARERA avrebbe attribuito, di fatto, alle Regioni, poteri che il legislatore statale non ha assegnato agli enti regionali (articolo 196 del decreto legislativo n. 152 del 2006), traslando quanto dovrebbe essere definito in sede nazionale all'ambito locale, in quella che sarebbe un'aperta violazione delle competenze dello Stato (articolo 195 del codice dell'ambiente), e allontanandosi dall'obiettivo del riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale, impegna il Governo:

ad istituire presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, un tavolo che, con ARERA e ISPRA, sentiti i soggetti interessati, analizzi il programma nazionale di gestione dei rifiuti, con particolare riferimento ai criteri di identificazione degli impianti "minimi", indispensabili alla chiusura dei cicli regionali di gestione dei rifiuti urbani.

ULTERIORE PROPOSTA DI RISOLUZIONE

PRESENTATA DAI SENATORI FREGOLENT, PETRUCCI E DE PRIAMO

La Commissione 8ª, premesso che:

ARERA, con delibera 3 agosto 2021 n. 363/2021/R/rif, ha inteso determinare i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e ha fissato i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti;

nel dettaglio, ARERA, al fine di pervenire al riconoscimento dei costi alla base delle tariffe di accesso a taluni impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, ha distinto tra impianti: "integrati, minimi e aggiuntivi";

gli impianti "minimi" sono impianti non integrati nel gestore della raccolta e tuttavia individuati come indispensabili per la chiusura del ciclo dei rifiuti in ambito regionale, soggetti a regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe;

tali tipologie di impianto, al pari di quelli integrati, sono sottratte al libero gioco della concorrenza nei mercati del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti, in quanto soggetti ad una pianificazione regionale dei flussi di rifiuti conferiti e a una fissazione delle tariffe di accesso;

per rientrare nella categoria degli impianti "minimi" e quindi indispensabili per la chiusura dei rifiuti a livello regionale, essi devono rispondere a specifici e stringenti requisiti, che sono puntualmente individuati da ARERA nella medesima delibera, ovvero: la presenza nelle filiere del trattamento e dello smaltimento di particolari categorie di rifiuti; la presenza di un forte e stabile eccesso di domanda

a fronte di limitato numero di operatori; il fatto che tali impianti, presenti sul territorio regionale, abbiano già una capacità impegnata per flussi garantiti da strumenti di programmazione o da altri atti amministrativi, ovvero che siano già stati individuati per la chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti in sede di programmazione da parte dei soggetti competenti;

in assenza di tali requisiti e al di fuori dell'obiettivo finale di chiusura del ciclo dei rifiuti nell'ambito territoriale regionale, non sarebbe giustificata la misura di sottrarre tali impianti alle logiche di mercato, limitando indebitamente il principio della concorrenzialità;

infatti, in linea generale, il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (testo unico dell'ambiente), all'articolo 186, comma 5, prevede che per i rifiuti urbani differenziati destinati al riciclo e al recupero, compresa la FORSU, sia sempre ammessa la libera circolazione sul territorio nazionale seppure privilegiando, anche con strumenti economici, il principio di prossimità agli impianti di recupero;

nel contempo, ai sensi del successivo articolo 198 del medesimo testo unico, il gestore del servizio pubblico di igiene urbana esercita in regime di privativa le attività di raccolta e avvio al trattamento dei rifiuti differenziati (inclusa la FORSU), ma non il trattamento vero e proprio (a meno che il gestore non abbia partecipato a una gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata che includa anche la realizzazione o la gestione degli impianti di trattamento e la conseguente fase operativa), pertanto, ove il gestore non sia affidatario della gestione integrata della raccolta urbana, le fasi di recupero e riciclo delle frazioni differenziate urbane devono, di norma, essere affidate secondo dinamiche competitive;

in aggiunta a quanto espresso, con il successivo articolo 198-*bis* del citato decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, norma inserita dal decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, e in vigore dal 1° maggio 2022, si prevede, altresì, l'adozione, su iniziativa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (oggi Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica), di un programma nazionale per la gestione dei rifiuti (PNGR) che fissi i macro-obiettivi e definisca i criteri e le linee strategiche cui le Regioni e le Province autonome si devono attenere nell'elaborazione dei piani regionali di gestione dei rifiuti;

più volte, dopo una segnalazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato a Governo e Parlamento, la giustizia amministrativa si è espressa contro delibere di giunta di alcune Regioni (Puglia ed Emilia-Romagna), le quali non si erano attenute ai criteri fissati da ARERA nell'individuazione degli impianti minimi, di fatto attuando una politica protezionistica ingiustificata ed illegittima, tesa a sottrarre al mercato la gestione delle fasi di recupero e riciclo delle frazioni differenziate urbane che devono, come più volte chiarito, essere affidate secondo dinamiche competitive;

successivamente e più recentemente, con la sentenza n. 557/2023, il TAR della Lombardia, nel confermare l'orientamento giurisprudenziale già espresso, ha inteso affermare in modo ancor più chiaro come non spetti alle Regioni, ma neanche ad ARERA, individuare impianti "minimi" da sottrarre al libero mercato per assoggettarli al regime di tariffe concordate e flussi prestabiliti, in quanto la prerogativa è del legislatore nazionale e in particolare del Ministero dell'ambiente, che avrebbe dovuto esercitarla nell'ambito dell'adozione del programma nazionale di gestione dei rifiuti, e solo allora ARERA avrebbe potuto e dovuto disciplinare l'ambito tariffario, secondo la competenza che le è attribuita dall'ordinamento;

ARERA, infatti, secondo i giudici amministrativi della Lombardia, avrebbe invaso l'ambito di competenza che il legislatore statale ha assegnato allo Stato ed in particolare al Ministero individuato dal citato articolo 198-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in relazione ai contenuti di cui al programma nazionale per la gestione dei rifiuti;

appare quindi evidente come ARERA avrebbe attribuito, di fatto, alle Regioni, poteri che il legislatore statale non ha assegnato agli enti regionali (art. 196 del decreto legislativo n. 152 del 2006), traslando quanto dovrebbe essere definito in sede nazionale all'ambito locale, in quella che sarebbe un'aperta violazione delle competenze dello Stato (art. 195 del codice dell'ambiente), e allontanandosi dall'obiettivo del riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale, impegna il Governo:

1) ad istituire presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, un tavolo con ARERA ed ISPRA, che analizzi il programma nazionale di gestione dei rifiuti, con particolare riferimento ai criteri di identificazione degli impianti "minimi" indispensabili alla chiusura dei cicli regionali di gestione dei rifiuti urbani;

2) ad esplicitare gli eventuali fabbisogni impiantistici da colmare a livello territoriale, consentendo al mercato, nell'ambito di una complessiva regia a gestione pubblica, di ampliare il proprio ambito, fino alla totale e auspicabile eliminazione del concetto stesso di impianto "minimo", pervenendo in tal modo alla piena risposta ai fabbisogni infrastrutturali dei territori, anche in considerazione del fatto che il PNRR ha evidenziato, tra l'altro, la necessità di introdurre "norme finalizzate a rafforzare l'efficienza e il dinamismo concorrenziale nel settore della gestione dei rifiuti, nella prospettiva di colmare le attuali lacune impiantistiche"; in quest'ottica, la ridefinizione del fabbisogno impiantistico da parte del Ministero dell'ambiente appare fondamentale al fine di evitare di destinare risorse del PNRR alla realizzazione di impianti non necessari.

Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (<https://www.senato.it>) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.