

**REGOLAMENTO PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che  
istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e  
che modifica il regolamento (UE) 2018/1999  
(Legge europea sul clima)**

**Nota per Risoluzione Regione Emilia-Romagna**

**Premessa**

Con la proposta di legge europea sul clima, per la prima volta nella storia dell'Unione Europea, ci si pone l'obiettivo di disciplinare una legge climatica vincolante per tutti gli stati membri utilizzando, infatti, la forma del regolamento.

La legge introdurrà a livello legislativo l'obiettivo della neutralità carbonica al 2050, in attuazione della risoluzione del Parlamento europeo che il 14 marzo 2019 ha approvato l'obiettivo dell'UE di azzerare le emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050, dichiarando al contempo l'emergenza climatica;

La legge europea sul clima delineerà anche il percorso per conseguire tale neutralità climatica avviando una profonda trasformazione sociale, economica ed ambientale;

La legge europea sul clima sancisce l'obiettivo della neutralità carbonica in linea con le conclusioni scientifiche dell'IPCC ed intende contribuire all'attuazione dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e del suo obiettivo di lungo termine di mantenere l'aumento della temperatura globale ben al di sotto dei 2°C;

La proposta di Legge prevede anche che la Commissione sarà chiamata a procedere all'esame delle politiche e della legislazione vigente, al fine di valutarne la coerenza rispetto all'obiettivo della neutralità climatica;

Entro settembre 2020 la Commissione dovrà presentare un piano corredato di una valutazione d'impatto per aumentare in modo responsabile l'obiettivo 2030 ad almeno il 50% rispetto ai livelli del 1990, proponendo anche di modificare la stessa Legge Europea per il Clima;

Entro Giugno 2021 la Commissione esaminerà tutti gli strumenti pertinenti della politica in materia di clima e ne proporrà una revisione se necessario;

La Regione a novembre 2015 ha firmato il "*Subnational Global Climate Leadership Memorandum of Understanding - Under2MoU*", che pur non rappresentando nè un contratto nè un trattato, impegna le regioni firmatarie entro il 2050, a ridurre le proprie emissioni climalteranti dall'80 al 90% rispetto al valore del 1990 oppure sotto due tonnellate pro-capite e pertanto fa parte della Under2 Coalition che raggruppa oltre 220 governi sub-nazionali a livello globale;

La Regione Emilia Romagna ha approvato a dicembre 2019 con Delibera di Assemblea n. 187/2018 il documento di **Strategia regionale per la mitigazione e l'adattamento** che valorizza le azioni di mitigazione e adattamento già in atto nei Piani e Programmi settoriali, individua nuove azioni la sfida al cambiamento climatico vede già impegnati enti internazionali e

governativi nonché le regioni ed i sindaci attraverso azioni concrete nei settori chiave del trasporto, del risparmio ed efficientamento energetico, della produzione e consumo di energia, dell'innovazione tecnologica e ricerca scientifica, dell'economia verde e della riconversione industriale, della pianificazione territoriale, della comunicazione ed educazionale, implementa una specifica funzione per il coordinamento del *Forum regionale permanente per i Cambiamenti Climatici* e per il monitoraggio dell'efficacia delle politiche regionali sulla mitigazione e l'adattamento (Presidio Organizzativo per il Cambiamento Climatico);

La Regione nel Programma di mandato 2020 – 2025, riconferma e rilancia i suoi obiettivi per la crescita sostenibile individuando tra l'altro nel nuovo Patto per il Lavoro e per il Clima lo strumento per attuare i nuovi indirizzi strategici regionali e gli obiettivi dell'Agenda 2030. Il nuovo Patto per il Lavoro e per il Clima integrando e qualificando ulteriormente il precedente Patto per il Lavoro raggiunga due obiettivi fondamentali: la neutralità carbonica al 2050 e il raggiungimento del 100% delle energie rinnovabili al 2035;

La Regione intende inoltre, sempre nel Programma di mandato 2020 – 2025, definire il proprio 'Percorso per la neutralità carbonica al 2050' ed adottare la propria Legge per il Clima con la quale confermare i propri obiettivi climatici e introdurre il monitoraggio dell'efficacia delle politiche regionali in tema di mitigazione e adattamento;

Il governo sub-nazionale è il livello più adeguato per affrontare il cambiamento climatico in quanto responsabile dello sviluppo e dell'implementazione delle politiche che hanno il maggiore impatto sul clima, ad es. nei settori della qualità dell'aria, dei trasporti, dell'energia e dell'efficienza energetica, della gestione e pianificazione del territorio, dell'innovazione tecnologica e in generale di tutti quei settori che hanno implicazioni sul livello di emissione dei gas serra;

Secondo quanto dichiarato dall'UNDP (Programma per lo Sviluppo delle Nazioni Unite) dal 50 all'80% delle azioni di mitigazione e adattamento necessarie per affrontare il cambiamento climatico dovranno essere implementate a livello sub-nazionale e locale;

Le regioni costituiscono il fondamentale elemento di raccordo per l'integrazione delle politiche tra il livello nazionale e quello locale e che il processo di riconoscimento del ruolo delle regioni e degli enti locali nella sfida al cambiamento climatico è già stato sancito al vertice delle Nazioni Unite di Parigi (COP21, XXI Conferenza delle parti), dove è maturato un coinvolgimento formale degli attori sub-nazionali nelle politiche internazionali sul clima in virtù del riconoscimento del significativo impatto a livello globale delle azioni locali;

La sfida al cambiamento climatico vede già impegnati enti internazionali e governativi nonché le regioni ed i sindaci attraverso azioni concrete nei settori chiave del trasporto, del risparmio ed efficientamento energetico, della produzione e consumo di energia, dell'innovazione tecnologica e ricerca scientifica, dell'economia verde e della riconversione industriale, della pianificazione territoriale, della comunicazione ed educazione.

### **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

- **L'articolo 1 (Oggetto e ambito di applicazione)** stabilisce che il regolamento istituisce un quadro per la riduzione irreversibile e graduale delle emissioni di gas a effetto serra e l'aumento degli assorbimenti da pozzi naturali o di altro tipo nell'Unione, con l'obiettivo vincolante del raggiungimento della neutralità climatica per il 2050;
- **L'articolo 2 (Obiettivo della neutralità climatica)** prevede che le istituzioni competenti dell'Unione e gli Stati membri adottino le misure necessarie, rispettivamente a livello di Unione Europea e nazionale, per consentire il conseguimento collettivo dell'obiettivo della neutralità climatica fissato dall'articolo 1; stabilisce, inoltre che, entro settembre 2020, la Commissione riesamini il traguardo dell'Unione in materia di clima per il 2030, di cui all'articolo 2, paragrafo 11, del regolamento (UE) 2018/1999, alla luce dell'obiettivo della neutralità climatica e valuti la possibilità di stabilire per il 2030 un nuovo traguardo di riduzione delle emissioni del 50-55 % rispetto ai livelli del 1990. Entro giugno 2021 la Commissione valuterà le modifiche alla legislazione unionale necessarie per l'attuazione dei predetti obiettivi di riduzione delle emissioni e di realizzazione della neutralità climatica;
- **All'articolo 3 (Traiettoria per conseguire la neutralità climatica)** si conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati al fine di integrare il regolamento, fissando una traiettoria a livello dell'Unione;
- **L'articolo 4 (Adattamento ai cambiamenti climatici)** prevede che le istituzioni competenti dell'Unione e gli Stati membri assicurino il costante progresso nel miglioramento della capacità di adattamento, nel rafforzamento della resilienza e nella riduzione della vulnerabilità ai cambiamenti climatici in conformità dell'articolo 7 dell'accordo di Parigi;
- **All'articolo 5 comma primo (Valutazione dei progressi compiuti e delle misure dell'Unione)** si stabilisce che, a partire dal 30 settembre 2023 e poi con periodicità di 5 anni, la Commissione valuti i progressi collettivi degli Stati membri nel conseguimento dell'obiettivo di neutralità climatica e nell'adattamento ai cambiamenti climatici. Al comma secondo si stabilisce, inoltre, che la Commissione, negli stessi termini appena citati, riesamini la coerenza delle misure dell'Unione rispetto all'obiettivo della neutralità climatica e l'adeguatezza delle misure dell'Unione al fine di assicurare i progressi compiuti nell'adattamento ai cambiamenti climatici. Al terzo comma si prevede poi che la Commissione, se in base alle valutazioni di cui ai commi 1 e 2 rileva che le misure dell'Unione non sono coerenti con l'obiettivo della neutralità climatica o sono inadeguate ad assicurare i progressi nell'adattamento ai cambiamenti climatici di cui all'articolo 4, oppure che i progressi compiuti verso l'obiettivo della neutralità climatica o nell'adattamento di cui all'articolo 4 sono insufficienti, adotti le misure necessarie conformemente ai trattati e contemporaneamente riesamini la traiettoria di cui all'articolo 3, comma 1.
- **L'articolo 6 (Valutazione delle misure nazionali)** stabilisce che la Commissione, entro il 30 settembre 2023 e successivamente ogni 5 anni, valuti sia la coerenza delle misure nazionali considerate pertinenti all'obiettivo di neutralità climatica sulla base dei piani nazionali per l'energia e il clima o delle relazioni intermedie biennali presentate a norma del regolamento (UE) 2018/1999, sia l'adeguatezza di tali misure nazionali al

fine di assicurare i progressi compiuti nell'adattamento di cui all'articolo 4. La Commissione presenterà al Parlamento Europeo e al Consiglio un rapporto contenente le conclusioni della valutazione insieme alla relazione sullo stato dell'Unione dell'energia elaborata nel rispettivo anno, in conformità dell'articolo 35 del regolamento (UE) 2018/1999.

Secondo quanto riportato al secondo comma dell'articolo 6, se la Commissione ritiene, in relazione ai progressi collettivi valutati conformemente all'articolo 5, comma 1, le misure di uno Stato membro come non coerenti con il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 3 comma 1 o non adeguate rispetto ai progressi nell'adattamento ai cambiamenti climatici, ha facoltà di formulare raccomandazioni allo Stato membro.

- **L'articolo 7 (Disposizioni comuni relative alla valutazione della Commissione)** enuclea gli elementi su cui la Commissione fonda le sue valutazioni in relazione agli articoli 5 e 6.
- Ai sensi **dell'articolo 8 (Partecipazione del pubblico)**, la Commissione facilita processi inclusivi e accessibili a tutti i livelli, incluso il livello nazionale, regionale e locale, che coinvolgono le parti sociali, i cittadini e la società civile, al fine di scambiare le migliori pratiche e individuare le azioni che contribuiscono a conseguire gli obiettivi del presente regolamento.
- **L'articolo 9 (Esercizio della delega)** disciplina il potere da parte della Commissione di adottare atti delegati e le modalità di esercizio di tale potere. La Commissione, subito dopo aver adottato un atto delegato, lo notifica al Parlamento europeo e al Consiglio e l'entrata in vigore del provvedimento è subordinata alle mancate obiezioni, entro due mesi dall'avvenuta notifica, da parte dei detti enti ovvero se le stesse informano la Commissione che non intendono sollevare obiezioni in merito. Si stabilisce, inoltre, che la potestà di adozione di atti delegati può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio.
- **L'articolo 10 (Modifiche del regolamento (UE) 2018/1999)** disciplina le modifiche da apportarsi al Regolamento (UE) 2018/1999, al fine di coordinare tale normativa con le disposizioni del presente regolamento; tra queste vi è la riformulazione dell'articolo 11 (Dialogo multilivello sul clima e sull'energia) del Regolamento 2018/1999, con la quale si prevede che ogni Stato membro, se non già previsto, istituisce un dialogo multilivello sul clima e sull'energia ai sensi delle norme nazionali, in cui le autorità locali le organizzazioni della società civile, la comunità imprenditoriale, gli investitori e altri portatori di interessi pertinenti, nonché il pubblico siano in grado di partecipare attivamente e discutere il conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'Unione e i vari scenari previsti per le politiche in materia di energia e di clima, anche sul lungo termine, e di riesaminare i progressi compiuti.

**L'articolo 11** disciplina l'entrata in vigore del regolamento.

### **Considerazioni generali sulla proposta**

1. Si esprime parere complessivamente favorevole alla proposta di regolamento in oggetto

perché essa ribadisce, ancora una volta, l'impegno dell'Europa a guidare l'azione internazionale per il clima e delineare una transizione verso un'economia a basse emissioni di gas climalteranti al fine di raggiungere l'obiettivo "zero emissioni" entro il 2050, in analogia al percorso già delineato, con l'approvazione del parere del Comitato delle Regioni nella plenaria del 26 e 27 giugno 2019 denominato "*Un pianeta pulito per tutti. Una visione strategica a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e neutra dal punto di vista del clima*";

2. Seppur positiva la scelta di utilizzare lo strumento giuridico del Regolamento-quadro, quale strumento diretto e giuridicamente vincolante gli obiettivi individuati per organi e istituzioni dell'unione e per gli Stati membri, la struttura normativa proposta avente carattere non 'prescrittivo' rende di fatto il Regolamento 'debole' e non atto a garantirne adempimenti da parte dei Paesi membri certi e tempestivi;
3. Questo carattere 'debole' rischia di compromettere quindi anche l'attuazione del raggiungimento dell'obiettivo di neutralità climatica anche per i governi livelli regionali, le cui politiche in campo energetico ed ambientali sono fortemente condizionate dagli adempimenti nazionali;
4. Il ruolo attribuito alla Commissione Europea di integrazione normativa al Regolamento-quadro ed al tempo stesso di controllo sull'efficacia degli atti e delle azioni poste in essere dovrebbe essere rivisto e bilanciato, attribuendo la funzione di controllo sul suo operato ad un soggetto terzo indipendente costituito e/o da costituire ex novo;
5. Si esprime perplessità sulla effettiva capacità di realizzare normative di riferimento, rendendosi quindi urgenti ed indifferibili nuovi strumenti che impattino direttamente sugli obiettivi con il doppio binario opportunità/vincolo/monitoraggio;
6. Si ritiene sia centrale il tema del coinvolgimento di tutte le componenti della società per sostenere democraticamente un cambiamento necessario facendo emergere le energie necessarie a cambiare paradigmi consolidati da molto tempo;
7. Si ritiene inoltre che per garantire la piena attuazione da parte dei governi sub-nazionali degli obiettivi di neutralità carbonica della presente proposta, la possibilità di beneficiare di programmi dedicati e agevolazioni finanziarie dovrebbe essere estesa a tutte le regioni europee. Una transizione giusta ed equa non deve focalizzarsi solo su territori con un elevato livello di occupazione nei settori della produzione di carbone, sciste bituminosa e torba e territori con industrie a elevate emissioni di gas a effetto serra. Tutte le regioni in Europa devono affrontare grandi sfide, specifiche alla loro situazione e inerenti alla loro posizione geografica come ad esempio in termini di bisogni di connettività territoriale, e/o ai particolari effetti del cambiamento climatico sulle loro economie e territori, per garantire una transizione equa verso la neutralità climatica. Inoltre, per essere giusta ed equa, la transizione deve interessare la dimensione sociale ma tenere anche pienamente conto della dimensione economica di tale transizione.

### **Parere di merito e richieste di emendamento**

Sulla base delle considerazioni generali già espresse nonché per gli obiettivi e le politiche espresse in premessa si ritiene necessario proporre quanto segue.

- Si chiede che venga rafforzato il carattere prescrittivo della proposta di legge, conferendole tassatività e vincolatività.
- Si chiede, in relazione all'art. 6 della proposta di regolamento, in caso di mancata coerenza o inadeguatezza delle misure statali, di non prevedere solo una raccomandazione, ma anche una sanzione a carico degli Stati;
- Si chiede, di inserire all'art. 5, lett a) e b) nella valutazione dei progressi compiuti e delle misure, sia UE sia nazionali anche un riferimento al livello regionale, per coinvolgere e responsabilizzare questo livello nonché per instaurare un dialogo costante delle regioni europee con la Commissione, pur nel rispetto della responsabilità unitaria dello Stato;
- Si chiede di inserire in ordine all'art. 7, lett. d), il riferimento alle evidenze scientifiche "anche regionali";
- Si chiede di inserire in ordine all'art. 8, un meccanismo di premialità a vantaggio delle regioni che adottino e attuino strategie e/o piani per la realizzazione della neutralità carbonica al 2050, in linea con gli obiettivi europei attraverso il coinvolgimento delle parti sociali, dei cittadini e della società civile;
- Si ritiene necessaria la previsione di una governance multilivello ove si attui un coinvolgimento attivo dei governi subnazionali, con meccanismi incentivanti e premianti a livello regionale, tenendo conto delle esigenze e peculiarità specifiche territoriali;
- Si chiede, in ordine all'art. 9, di prevedere al par. 4 il coinvolgimento obbligatorio anche di esperti regionali eventualmente indicati dal sistema delle conferenze (fase ascendente) e di prevedere al par. 5 la notifica obbligatoria degli atti delegati adottati anche alle regioni, in applicazione del principio di sussidiarietà;
- Si chiede, in ordine all'art. 10, di inserire nel nuovo art. 11 regolamento 2018/1999, la distinzione fra le autorità regionali e quelle locali dagli altri soggetti indicati, in virtù delle loro competenze, della loro struttura amministrativa e dalla loro capacità di dialogo con i territori. Occorrerebbe inoltre prevedere il loro coinvolgimento obbligatorio nel Dialogo multilivello;
- Si chiede di introdurre il concetto di "impronta di carbonio" e di "impronta idrica" delle opere e delle organizzazioni pubbliche nel regolamento, come riferimenti a strumenti per concorrere agli obiettivi dello stesso riducendone l'astrattezza;
- Si ritiene necessario prevedere la definizione e l'introduzione di Key Performance indicators (KPIs) che siano comuni, trasversali e condivisi in grado di valutare l'efficacia delle azioni europee, nazionali e regionali nel raggiungimento degli obiettivi di neutralità carbonica;
- Si chiede, con riferimento agli indicatori di prestazione, di non considerare solo la riduzione di gas serra, ma di verificare che le azioni siano misurate anche in termini di equità sociale in termini verticali e orizzontali;
- Si chiede, che venga introdotta nel testo del Regolamento la richiesta di richiamare obbli-

gatoriamente nei trattati internazionali stipulati tra l'UE e i paesi terzi, la formula secondo cui tali accordi internazionali debbano obbligatoriamente rispettare determinati parametri In linea con l'obiettivo di neutralità climatica prefissato dal regolamento In parola;

- Si ritiene altresì necessaria la predisposizione di metodologie di calcolo delle emissioni climalteranti legate alle attività antropiche che siano univoche, globalmente condivise ed applicate;
- Si chiede che il regolamento affermi in maniera più esplicita l'importanza di ricorrere a strategie di visione ampia, promuovendo politiche intersettoriali in ogni ambito per aumentare la resilienza degli ecosistemi e soprattutto aprendo all'innovazione ed alla conoscenza, attraverso un coordinamento inter istituzionale ispirato al principio della complementarità delle competenze;
- Si ritiene necessario riconfigurare la visione strategica europea a lungo termine tenendo anche conto degli impatti determinati dal COVID 19 con possibili recrudescenze o diffusione pandemica di altri virus respiratori o di altro tipo;
- Si esprime la necessità di operare con immediatezza per superare la "povertà energetica" ovvero la mancanza di accesso a moderni sistemi di produzione e fornitura di energia, la cui eliminazione è il presupposto della neutralità delle emissioni di gas serra;
- Si chiede l'elaborazione di meccanismi semplici, efficaci e condivisi per tenere conto degli impatti dell'emergenza pandemica in corso nel progressivo adattamento degli strumenti e degli obiettivi delle politiche sul clima;
- Si esprime la necessità di organicità e sinergia con le strategie globali di sviluppo sostenibile (es. Agenda 2030 e suoi futuri aggiornamenti fino al 2050);
- Si ritiene necessario predisporre la programmazione di interventi a livello culturale, sociale, ambientale ed economico per il cambiamento del sistema di produzione e del sistema infrastrutturale in un'ottica di economia circolare e/o di condivisione e riutilizzo delle risorse;