

Rivista di contabilità pubblica riconosciuta di carattere culturale dal Comitato interministeriale di cui al d.P.C.M. 9 marzo 1957

# Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli enti pubblici

Rivista scientifica riconosciuta dall'ANVUR nell'area 12 - ISSN 0393 - 5604

Fondata e diretta da Salvatore Sfrecola

2021 - Anno XLII

## LA "TRANSIZIONE ECOLOGICA" NELLA LOI CLIMAT ET RÉSILIENCE IN FRANCIA. BREVI NOTE INTRODUTTIVE.

di Luigi Colella, Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato  
Università degli studi della Campania "L. Vanvitelli"

### Abstract:

L'obiettivo di assicurare la transizione ecologica costituisce un obiettivo strategico della recente agenda politica francese. Nel 2019 il governo francese ha scelto di lanciare una *Convention citoyenne pour le climat* come modello decisionale di partecipazione dei cittadini al processo di produzione della legislazione per l'ambiente e il clima. Il risultato di questo processo è rappresentato dalla *Loi Climat et Résilience* del 22 agosto 2021 che rappresenta un testo normativo molto ambizioso che ancora permanentemente l'ecologia al modello di sviluppo della società francese. La nuova legge intende introdurre il valore dell'ecologia nei servizi pubblici, nell'educazione a scuola, nell'urbanistica, in materia di mobilità, nei modelli di consumo e nel settore della giustizia.

### Abstract:

The ecological transition is a strategic goal of the recent French political agenda. In 2019, the French government has promoted a *Convention citoyenne pour le climat* as a model of citizen participation in the production of environmental and climate legislation.

The final result of the legislative process is the "Climate and Resilience Act" of 22 August 2021. This new climate law permanently links the ecology to the development model of French society. The "Climate and Resilience Act" introduces the value of ecology in public services, school education, urban planning, mobility, consumption patterns and the justice sector.

**Sommario:** 1. Diritto climatico e transizione ecologica in Francia - 2. L'Haute Conseil pour le climat: una autorità per la transizione ecologica - 3. La Loi "Climat et Résilience" - 4. I pilastri della nuova strategia per il clima in Francia - 5. Brevi conclusioni.

### **1. Diritto climatico e transizione ecologica in Francia**

La *transizione ecologica* costituisce senza dubbio un obiettivo strategico della recente agenda politica francese che, come è noto, ha già destinato circa 30 miliardi di euro al tema del transizione verde come previsto nel piano nazionale *France Relance*<sup>1</sup>.

Questo obiettivo, secondo il Ministro della Transizione ecologica francese, è il segno della volontà del Governo di preparare il Paese al cambiamento climatico concepito come la principale sfida globale nel prossimo futuro.

Secondo il Governo d'oltralpe, la Francia del 2030 sarà più ecologica, rispettosa dell'ambiente e della biodiversità. Proprio per accelerare questa transizione il piano *France Relance* dedica un terzo dei finanziamenti all'ambiente: la trasformazione delle fattorie, il rinnovamento energetico degli edifici e delle abitazioni, gli investimenti nelle tecnologie del futuro e lo sviluppo di mezzi di trasporto meno inquinanti sono tutti esempi di questa rinascita ecologica. L'idrogeno privo di emissioni di carbonio costituisce, infatti, sia una sfida economica e industriale, ma anche una vera sfida ambientale. L'uso di questa tecnologia, per esempio, aiuterà a ridurre le emissioni di CO2 e a sviluppare un'industria francese più competitiva in questo settore.

In verità in Francia, un percorso verso la transizione green è iniziato ancor prima della pandemia da Covid-19 ed è stata avviata con una

---

<sup>1</sup> Cfr. *France Relance*, consultabile su [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2021.09.24\\_DP\\_France-relance-1an.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2021.09.24_DP_France-relance-1an.pdf)

serie di interventi normativi finalizzati a investire nella materia energetica, della riduzioni delle emissioni a effetto serra e nella difesa del clima.

Già il 30 maggio del 2019 il Governo francese ha presentato all'Assemblea Nazionale il progetto di legge n. 1908 – costituito da 8 articoli "*relatif à l'énergie et au climat*" – con cui la Francia ha inteso adeguare la sua politica energetica al *Piano pluriennale dell'Energia* (PPE) ed assicurare così il processo di transizione energetica e rispondere agli Accordi di Parigi sul clima<sup>2</sup>.

All'articolo 1 tale progetto di legge ha inteso ridurre la produzione di energia da fonte nucleare entro il 2035, fissando la percentuale di produzione di energia nucleare da produrre al 50%<sup>3</sup>. L'art. 1, comma 5, ha modificato l'articolo L. 100-4 del *Code de l'énergie*, che prevede una riduzione al 50% del nucleare entro il 2025<sup>4</sup>.

Sulla scorta della nuova strategia del PPE è stata varata la *LOI n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat*, composta da 69 articoli tutti dedicati all'energia e al clima.

Questa prima legge ha aggiornato gli obiettivi della politica energetica per tenere conto del piano per il clima 2017 della *Strategia nazionale a basse emissioni di carbonio* (SNBC) e del *Programma pluriennale per l'energia* (SPP). Gli obiettivi della legge sull'energia e il clima hanno interessato in sintesi:

- 1) la neutralità dal carbonio entro il 2050;
- 2) una riduzione del 40% del consumo di combustibili fossili rispetto al 2012 entro il 2030 (rispetto al precedente 30%);

---

<sup>2</sup> Cfr. il progetto di legge del 30 maggio 2019 n. 1908, reperibile su <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl1908.pdf>.

<sup>3</sup> Si veda l'articolo *Tout ce qu'il faut savoir sur la nouvelle loi énergie*, reperibile su [https://www.liberation.fr/france/2019/04/30/tout-ce-qu-il-faut-savoir-sur-la-nouvelle-loi-energie\\_1724170](https://www.liberation.fr/france/2019/04/30/tout-ce-qu-il-faut-savoir-sur-la-nouvelle-loi-energie_1724170).

<sup>4</sup> L'impegno di riduzione della produzione dell'energia nucleare fissata al 50% entro il 2025 è contenuta nella *loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte* reperibile su <https://www.legifrance.gouv.fr>.

3) un rinvio al 2035 (anziché al 2025) della riduzione del 50% della quota di energia nucleare nella produzione di elettricità (con chiusura di 14 reattori)<sup>5</sup>.

L'approvazione della *loi sur l'énergie et le climat* del 2019 ha dimostrato che la Francia ha inteso puntare anche ad una revisione della sua strategia energetico-nucleare, in vista di rispondere alle esigenze della c.d. "transizione energetica verde" e alla "lotta al cambiamento climatico", considerati questi due pilastri e "punti cardinali" della politica energetica francese.

Sul piano costituzionale si è diffusa una forte sensibilità verso la c.d. costituzionalizzazione del clima; la Francia infatti si è anche interrogata sulla possibilità di inserire la lotta al cambiamento climatico nella Costituzione francese e così affiancare alla già ben nota *Charte de l'Environnement* un riferimento espresso alla difesa del clima.

Già nel 2018 il disegno di legge costituzionale "per una democrazia più rappresentativa, responsabile ed efficiente" ha inteso integrare l'articolo 34 della Costituzione inserendo "la lotta al cambiamento climatico" tra le materie per le quali la legge determina i principi fondamentali (Doc. AN n. ° 911, 9 maggio 2018). Tuttavia questo primo disegno di legge è stato respinto e non ha trovato concreta attuazione.

Nel 2019 con il disegno di legge costituzionale "per il rinnovamento della vita democratica" si è inteso inserire nell'articolo 1 della Costituzione il principio secondo cui "[La Francia] promuove la conservazione dell'ambiente, la diversità biologica e l'azione contro i

---

<sup>5</sup> Per un approfondimento sul diritto nucleare francese si veda L. Colella, *Il diritto dell'energia nucleare in Italia e in Francia. Profili comparati della governance dei rifiuti radioattivi tra ambiente, democrazia e partecipazione*, Aracne Editore, 2017. Sia consentito un rinvio a L. Colella, *Energia nucleare ed emergenze ambientale. Profili comparativi tra Italia e Francia*, in *Rivista AmbienteDiritto.it*, n. 3/2019, p. 1-48. J.M. Pontier, E. Roux (eds.), *Droit Nucléaire. Le contentieux du nucléaire*, Presse Universitaire d'Aix-Marseille, 2011.

cambiamenti climatici (Doc. AN n° 2203, 29 agosto 2019); purtroppo anche questo tentativo non ha trovato seguito.

Nel 2021, a seguito dei lavori della c.d. "Convenzione dei Cittadini sul Clima", un altro disegno di legge ha proposto di integrare l'articolo 1 della Costituzione inserendo proprio un comma dal seguente tenore letterale: "La Repubblica garantisce la salvaguardia della biodiversità, dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici".

Riferendosi al suo precedente parere del 2019, il Consiglio di Stato ha ammesso che "se l'articolo 1 della Costituzione non è destinato, in linea di principio, ad accogliere l'affermazione delle politiche pubbliche, (...) il carattere prioritario della causa ambientale - essendo questa una delle questioni più fondamentali che deve affrontare l'umanità - giustifica il suo posto in questo articolo accanto ai principi fondanti della Repubblica". In questa occasione però si è sottolineato i rischi legati all'uso del verbo "garantire", che imponeva "un quasi obbligo di risultato" alle autorità pubbliche, le cui conseguenze sulla loro azione e sulla loro responsabilità rischiano di essere più gravi e imprevedibili di quelle che derivano dall'obbligo di partecipare alla conservazione e al miglioramento dell'ambiente risultante dall'articolo 2 della Carta dell'ambiente. Nonostante i buoni propositi anche questo tentativo è naufragato e il 6 luglio 2021 si è abbandonato il processo di revisione costituzionale.

Nonostante i tentativi di inserire il clima nella Costituzione francese non abbiano trovato per ora concreta attuazione, una particolare importanza sul piano della legislazione statale va attribuita alla *Convention Citoyenne pour le Climat* che rappresenta un modello di partecipazione e di democrazia ambientale diretta ("inedita" e dal basso) in cui i cittadini francesi sono stati protagonisti attivi nella produzione della normativa statale nel settore ambientale e climatico. Proprio per questo, in questo breve saggio, frutto di una considerazione "a caldo", si è inteso porre l'accento su due aspetti

che sembrano caratterizzare l'attuale strategia francese per il clima nel periodo della transizione ecologica post-pandemia da Covid-19.

Da un lato va segnalata la nascita di una nuova istituzione per il clima, ovvero l' *Haute Conseil pour le climat* e, dall'altro, va analizzata la recente approvazione della *Loi Climat et Résilience* che rappresenta il punto di partenza di una nuova politica ambientale che incarna la difesa del clima come obiettivo fondamentale dell'agenda politica francese.

## **2. L'Haute Conseil pour le climat: una autorità per la transizione ecologica**

In Francia già con la *loi sur l'énergie et le climat* del 2019 (art. 10) si è data concreta attuazione al nuovo organismo denominato *Haut Conseil pour le climat*, creato già il 27 novembre 2018<sup>6</sup> dal Presidente Macron, come organo consultivo indipendente in materia di clima<sup>7</sup> e gestione delle emissioni di gas serra<sup>8</sup>.

La disciplina di questa nuova istituzione climatica è attualmente contenuta nel *Code de l'Environnement* (Chapitre II bis, Articles D132-1 à D132-7) secondo cui « *le Haut Conseil pour le climat, organisme indépendant, est placé auprès du Premier ministre* ».

La sua struttura organizzativa interna, oltre al Presidente, comprende non più di dodici membri scelti per le loro competenze scientifiche, tecniche ed economiche nei settori delle scienze del clima e degli ecosistemi, della riduzione delle emissioni di gas serra, dell'adattamento e della resilienza ai cambiamenti climatici.

---

<sup>6</sup> Sulla creazione dell'Alto consiglio per il clima si veda il sito <https://www.strategie.gouv.fr/actualites/creation-conseil-climat>.

<sup>7</sup> Si veda anche il *Décret n° 2019-439 du 14 mai 2019 relatif au Haut Conseil pour le climat*.

<sup>8</sup> Sul punto si veda L. Colella, *L'Haute Conseil pour le climat: una istituzione della transizione ecologica*, in *Queste Istituzioni*, 1/2021.

I membri di questo Consiglio sono nominati per un mandato di cinque anni, rinnovabile una sola volta. I suoi componenti non possono richiedere o ricevere alcuna istruzione dal Governo o da qualsiasi altra autorità pubblica o privata nell'esercizio delle loro funzioni specifiche<sup>9</sup>.

In base al regolamento interno, i membri del c.d. *Haut Conseil pour le climat* sono tenuti ad assicurare indipendenza dell'autorità di cui sono componenti, rappresentando questa istituzione con dignità, integrità e rettitudine<sup>10</sup>; gli stessi principi etici si applicano anche ai funzionari e al personale che lavora all'interno di tale struttura.

Ai sensi dell'art. 132-5 del *Code de l'Environnement*, l' *Haut Conseil pour le climat* può intervenire e operare di sua iniziativa o essere adito dal Governo, dal Presidente dell'Assemblea Nazionale, dal Presidente del Senato o dal Presidente del Consiglio Economico, Sociale e Ambientale per esprimere un parere in merito a materie di sua competenza, su un disegno di legge, su una proposta di legge o una questione relativa al suo settore di intervento.

In generale, tale autorità francese indipendente redige ogni anno un proprio *Rapporto*, ovvero un documento fondamentale concernente, in particolare:

- 1) il rispetto degli standard delle emissioni di gas a effetto serra;
- 2) l'attuazione e l'efficacia delle politiche e delle misure decise dallo Stato e dalle autorità locali per ridurre le emissioni di gas a effetto serra, delle misure di adattamento ai cambiamenti climatici, comprese le disposizioni di bilancio e fiscali;

---

<sup>9</sup> Secondo l'art. 132-4 del *Code de l'Environnement* « les membres du Haut Conseil pour le climat ne peuvent solliciter ni recevoir aucune instruction du Gouvernement ou de toute autre personne publique ou privée dans l'exercice de leurs missions ».

<sup>10</sup> È previsto per i membri dell'HCC un compenso, le cui condizioni sono fissate con decreto. Per approfondimento <https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/01/reglement-interieur.pdf>.

- 3) l'impatto socio-economico delle diverse politiche pubbliche, in particolare sulla formazione e l'occupazione, sull'ambiente e sulla biodiversità.

In questo rapporto annuale *l'Haut Conseil pour le climat* richiama ed analizza gli impegni e le azioni della Francia, in prospettiva con quelli di altri Paesi, e fornisce raccomandazioni e proposte finalizzate al miglioramento dell'azione pubblica francese nel settore ambientale; nel contempo fornisce contributi ai vari settori dell'attività economica allo scopo di perseguire la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra legate al trasporto aereo e marittimo internazionale.

Il *Rapporto annuale* è presentato al Primo Ministro ed è trasmesso al Parlamento, nonché al Consiglio economico, sociale e ambientale francese. Al fine di assicurare un dialogo costante tra le diverse autorità istituzionali, il Governo deve presentare al Parlamento e al *Consiglio economico, sociale e ambientale*, entro sei mesi dalla presentazione del *Rapporto annuale*, le misure già attuate e quelle pianificate in risposta alle raccomandazioni e alle proposte a questa autorità francese per il clima.

Oggi *l'Haut Conseil pour le climat* è presieduto dalla climatologa franco-canadese *Corinne Le Quéré* ed composto da tredici membri, nominati per cinque anni e scelti per la loro competenza scientifica, tecnica ed economica nel settore del clima.

*L'Haut Conseil pour le climat* ha assunto un ruolo chiave nella definizione delle misure adottate durante la pandemia da Covid-19. Secondo il suo *Rapporto speciale*, *l'Haut Conseil pour le climat* ha precisato che la maggior parte delle cause strutturali della pandemia da Covid-19 sono anche all'origine del cambiamento climatico. In questo quadro globale, la crisi del Covid-19 e il cambiamento climatico presentano molte somiglianze, pertanto risulta possibile trarre insegnamenti dalla crisi sanitaria globale per aumentare la nostra capacità di adattamento, mitigazione e resilienza. La pandemia

e il cambiamento climatico sono "grandi minacce" per tutta l'umanità che richiedono sforzi comuni da parte di tutti gli stati della comunità internazionale.

In un altro rapporto, denominato "*Redresser le cap, relancer la transition*"<sup>11</sup>, il Consiglio per il clima francese ha fatto il punto sull'evoluzione delle emissioni di gas serra in Francia e sulle politiche climatiche messe in atto sino ad oggi.

In questa analisi si rilevano alcuni progressi nella *governance* con un aumento dei buoni propositi, ma nessun progresso di tipo strutturale risulta ancora del tutto perseguito in termini di tasso di diminuzione delle emissioni. Secondo questo *rapporto* la riduzione delle emissioni di gas serra continua a essere troppo lenta e insufficiente per soddisfare i budget di carbonio attuali e futuri: il calo dello 0,9% nel 2019, è uguale alla media degli anni precedenti ed è ancora molto lontano dall'obiettivo del -3% previsto per il 2025. I quattro principali settori emittenti gas a effetto serra restano i trasporti (30%), seguono poi l'agricoltura, l'edilizia e l'industria (tra il 18 e il 20% ciascuno). I ritardi accumulati dal trasporto e dalle costruzioni sono quelli che pesano di più nelle quote di carbonio degli anni addietro.

In questo ultimo *rapporto* emerge, tuttavia, la vera *mission* del Consiglio per il clima francese (*Haut Conseil pour le climat*) che si propone di svolgere una attività concreta di stimolo al Governo e di giudizio per poter realizzare gli obiettivi di rilanciare la transizione ecologica nel rispetto degli accordi internazionali.

### **3. La Loi "*Climat et Résilience*"**

---

<sup>11</sup> Si veda il Rapporto 2020 "*Redresser le cap, relancer la transition*", reperibile su [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/20210330\\_hcc\\_rapports\\_annuel-2020.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/20210330_hcc_rapports_annuel-2020.pdf)

Negli ultimi anni il grande dibattito nazionale ha evidenziato la volontà dei francesi di perseguire e realizzare una democrazia più partecipativa e una transizione ecologica più equa ispirata alla crescita resiliente e sostenibile.

Per rispondere a queste aspettative, il Presidente della Repubblica Macron ha scelto di lanciare una *Convention citoyenne pour le climat*, ovvero un vera e propria Convenzione dei Cittadini per il clima: si tratta probabilmente del primo esempio al mondo per dimensioni e ampiezza del settore. In questo esercizio di democrazia deliberativa, senza precedenti, centocinquanta cittadini, estratti a sorte, di tutte le regioni e di tutti i ceti sociali, rappresentativi della diversità e della ricchezza della Francia, hanno lavorato per nove mesi e hanno incontrato decine di persone con l'obiettivo di proporre misure concrete volte a ridurre le emissioni nazionali di gas serra di almeno il 40% entro il 2030, in uno spirito di giustizia sociale.

Al termine di questo lavoro e dopo le discussioni concluse con una formale votazione, i membri della Convenzione hanno adottato 149 proposte presentate al Governo il 21 giugno 2020. Da questo momento il Presidente della Repubblica si è impegnato ad attuare 146 di tali proposte e ha incaricato il Governo, sotto la direzione del Ministro per la transizione ecologica, di svolgere i lavori necessari per la loro attuazione, mediante modalità regolamentari, legislative e con l'adozione di qualsiasi altra modalità appropriata e utile allo scopo.

Il risultato di questo lavoro è stato il testo normativo della "*Loi climat et résilience*", adottato in prima lettura il 4 maggio 2021 dall'Assemblea Nazionale francese ed oggetto di uno dei più lunghi dibattiti parlamentari della Quinta Repubblica. Questo testo, nonostante le critiche di una parte delle associazioni ambientaliste<sup>12</sup> e

---

<sup>12</sup> Sul punto si veda l'articolo pubblicato su <https://www.ilsole24ore.com/art/transizione-ecologica-ecco-modello-francese-voluto-macron-ADNkn9IB>.

della stessa *Convention citoyenne pour le climat*, rappresenta un modello strategico per il futuro della Francia.

In questo quadro, è stata promulgata la legge francese "Clima e resilienza" del 22 agosto 2021<sup>13</sup> che, in sostanza, riflette una parte delle *146 proposte* della *Convention citoyenne pour le climat*, voluta da Macron al fine di dare forma ad un testo legislativo "proveniente dal basso" e frutto delle istanze dei cittadini.

Come si ricorderà il principale obiettivo della legge sul clima è stato quello di definire una serie di misure per raggiungere una riduzione di almeno il 40% delle emissioni di gas serra entro il 2030 (rispetto al 1990) in uno spirito di giustizia sociale e nell'ottica della sostenibilità ambientale.

In questa prospettiva, ed in linea con l'Accordo di Parigi adottato il 12 dicembre 2015, lo Stato francese ha ribadito il proprio impegno a rispettare gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra, come previsto in particolare dalla prossima revisione del regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, sulle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas a effetto serra da parte degli Stati membri per il periodo 2021-2030 che contribuiscono all'azione per il clima, al fine di onorare gli impegni assunti nell'ambito dell'accordo di Parigi e che modifica il regolamento (UE) n. 525/2013.

Il miglioramento della qualità dell'aria nelle grandi città, l'azione contro la cementificazione dei suoli e la mobilità sostenibile, sono solo

---

<sup>13</sup> La *loi n° 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*. Questa legge è il risultato di un lungo processo iniziato nel 2019 allorché il ministro della Transizione ecologica ha presentato il disegno di legge sulla lotta al cambiamento climatico e sul rafforzamento della resilienza di fronte ai suoi effetti. Nell'aprile 2019, il Presidente della Repubblica ha annunciato l'istituzione di una Convenzione sul clima dei cittadini, con l'obiettivo di dare un contributo alla lotta contro il cambiamento climatico soddisfacendo le aspettative dei francesi in termini di transizione ecologica. Frutto di un lavoro democratico senza precedenti, questo disegno di legge è la concretizzazione delle proposte legislative di questa Convenzione sul clima dei cittadini.

alcuni dei più importanti punti di forza delle legge. Tuttavia il nuovo provvedimento intende introdurre il valore dell'ecologia all'interno della società francese ed in particolare, nei servizi pubblici, nell'educazione dei bambini a scuola, nell'urbanistica e nella ristrutturazione degli edifici, in materia di mobilità, nei modelli di consumo e nella giustizia.

Con la nuova legge, infatti, si intendono realizzare alcune misure immediate che entrano in vigore da subito, quali ad esempio:

- l'educazione ambientale in tutte le scuole;
- i menù vegetariani settimanali in tutte le scuole;
- il rafforzamento delle sanzioni per le violazioni del diritto ambientale;
- il divieto di realizzare centri commerciali in aree naturali o agricole.

In altri termini, la nuova legge è strutturata attorno ai cinque temi o assi portanti su cui la *Convention citoyenne pour le climat* (CCC) ha discusso e lavorato nel giugno 2020, ovvero: *consumare, produrre e lavorare, spostarsi, abitare e mangiare, rafforzare le sanzioni in caso di danno ambientale*.

Il suo primo articolo, frutto del dibattito parlamentare, postula che lo Stato si impegni a rispettare l'obiettivo europeo di ridurre le emissioni di gas serra (GHG) di almeno il 55% entro il 2030.

In questo quadro, l'*Haut Conseil pour le climat* sarà incaricato di valutare ogni anno l'attuazione delle misure pianificate e, ogni tre anni, l'azione delle autorità locali in termini di riduzione dei gas serra e adattamento ai cambiamenti climatici.

#### **4. I pilastri della nuova strategia per il clima in Francia**

Come si è anticipato, la nuova legge sul clima<sup>14</sup> consta di alcuni punti di forza che corrispondono alle azioni di intervento per assicurare la transizione ecologica e la sostenibilità ambientale.

Il primo pilastro della nuova strategia per il clima e la resilienza riguarda il *consumo e l'alimentazione*.

Si parte dalla convinzione che le abitudini di consumo hanno un impatto significativo sull'ambiente e sul clima. Per rispondere a questo problema viene creata una c.d. "étiquette environnementale" per informare i consumatori sull'impatto, in particolare sul clima, di prodotti e servizi. Al termine di una fase di sperimentazione, questo "eco-score" sarà standardizzato e reso obbligatorio, principalmente per l'abbigliamento.

La pubblicità in favore dei combustibili fossili sarà vietata nel 2022 e quella sulle auto più inquinanti sarà vietata nel 2028.

Sono adottate molte misure per la promozione dell'economia circolare e per il riuso e riciclo dei materiali; nasce anche un osservatorio del riuso e del riciclo, che dovrà proporre una strategia nazionale.

A seguito dell'esperimento introdotto dalla Loi ÉGalim del 2018<sup>15</sup>, le mense scolastiche pubbliche e private dovranno offrire un menù vegetariano settimanale a partire dall'inizio dell'anno scolastico 2021, così dal 2023, le mense statali e universitarie che offrono una scelta di più menu dovranno offrire un'opzione vegetariana giornaliera. Per quanto riguarda le pratiche agricole, sarà definito, con decreto, un percorso annuale per la riduzione delle emissioni di fertilizzanti azotati e messo in atto un piano d'azione con l'attivazione di un'imposta dal 2024 in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi.

---

<sup>14</sup> La loi n° 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, Journal officiel n° 196 du 24 août 2021. Sul punto si veda [http://www.senat.fr/dossier-legislatif/tc/tc\\_pjl20-551.html](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/tc/tc_pjl20-551.html).

<sup>15</sup> Cfr. la loi ÉGalim (Loi n° 2018-938) del 2 ottobre 2018.

Il secondo pilastro su cui si articola la nuova legge riguarda i *modelli di produzione e lavoro*.

Con il c.d. processo di "inverdimento dell'economia" occorre che la strategia di ricerca nazionale debba essere allineata con la strategia nazionale a basse emissioni di carbonio e la strategia nazionale per la biodiversità. Tutti gli appalti e gli ordini pubblici devono tenere conto di criteri ecologici. In termini di dialogo sociale, i dipendenti potranno esprimersi sulla strategia ambientale della propria azienda e partecipare attivamente per migliorare le condizioni e gli ambienti di lavoro. Viene sostenuto lo sviluppo dell'energia a basse emissioni di carbonio, la promozione delle energie rinnovabili e l'estensione dell'obbligo di installare pannelli solari o verdi su coperture di aree commerciali, uffici e parcheggi. Altre misure sono state introdotte dal Senato a sostegno dell'energia idroelettrica, dell'idrogeno e del biogas. Un altro articolo prevede, invece, che lo Stato tenga conto, quando decide di spegnere un reattore nucleare, degli obiettivi di sicurezza dell'approvvigionamento e della riduzione dei gas serra. Viene rafforzato, ancora, il ruolo dei Comuni per quanto riguarda l'installazione degli aerogeneratori con la possibilità per il sindaco di rivolgere le proprie osservazioni al capo di progetto.

Il terzo pilastro riguarda *la mobilità e gli spostamenti*. La legge completa il percorso avviato dalla legge del 24 dicembre 2019 sull'orientamento alla mobilità mediante la creazione di zone a bassa emissione (ZFE) negli agglomerati con più di 150.000 abitanti entro la fine del 2024 (ovvero 33 nuove zone). In queste grandi città per esempio le auto più vecchie saranno bandite. Nelle 10 aree metropolitane che superano regolarmente i valori limite di qualità dell'aria, saranno programmati automaticamente i divieti di circolazione per alcune tipologie di veicoli, con l'obbligo per le regioni di offrire prezzi competitivi sui treni regionali. Per esempio si pone il divieto di voli nazionali quando esiste un'alternativa in treno in meno

di 2h30 e misure per ridurre l'utilizzo del carbonio dei voli nazionali da parte delle compagnie a partire dal 2022. Molte risorse sono previste per agevolare l'utilizzo delle biciclette elettriche e per la realizzazione di piste ciclabili.

Il quarto pilastro riguarda la *ristrutturazione ecologica degli edifici e l'urbanistica nel suo complesso*, con la previsione di incentivi e bonus per favorire tale forma di conversione ecologica delle abitazioni private e dei condomini. Allo stesso tempo, viene limitata la cementificazione del suolo che si intende appunto dimezzare entro il 2030.

Un altro pilastro riguarda, invece, la *giustizia ambientale* e l'introduzione di un vero reato di ecocidio. La nuova legge inasprisce, infatti, le sanzioni penali in caso di danno ambientale attraverso la creazione di un reato di pericolo per l'ambiente (Articoli 279 a 297). L'esposizione dell'ambiente ad un rischio di degrado duraturo della fauna, della flora o dell'acqua, e che viola un obbligo di sicurezza o di prudenza, può essere punita con 3 anni di reclusione e una multa da 250.000 euro. Gli attacchi dolosi più gravi all'ambiente saranno puniti con una pena massima di 10 anni di reclusione e una multa di 4,5 milioni di euro (22,5 milioni di euro per le persone giuridiche), o anche una multa fino a dieci volte il beneficio ottenuto dal autore del danno ambientale.

In questo quadro la nuova legge sul clima intende modificare lo stile di vita dei francesi e diffondere una nuova "sensibilità climatica" ritenuta necessaria per assicurare la transizione ecologica nazionale.

## **5. Brevi conclusioni**

Secondo il Ministro della Transizione ecologica francese, Barbara Pompili, la Loi Climat et Résilience rappresenta "la plus grande loi

écologique du quinquennat"<sup>16</sup>, ovvero la più importante normativa sul clima e un modello strategico per cambiare lo stile di vita dei francesi. In un comunicato stampa reso pubblico il 24 agosto per annunciare la promulgazione della Legge su "Clima e Resilienza", il Ministro della Transizione Ecologica, ha dichiarato: *"Ci siamo! Dopo due anni di intenso lavoro, la trasformazione ecologica della nostra società accelererà grazie alla Loi Climat et Résilience. Ricco di 300 articoli, è un testo completo e ambizioso che ancora permanentemente l'ecologia al nostro modello di sviluppo. Questo testo fa parte di un'azione globale portata avanti dall'inizio del quinquennio per essere all'altezza della sfida ecologica e che ha permesso di riorientare il nostro modo di viaggiare, di riscaldarci, di gestire i nostri rifiuti e di investire massicciamente per decarbonizzare la nostra economia..."*<sup>17</sup>. Anche il Consiglio costituzionale francese<sup>18</sup> chiamato a pronunciarsi sul nuovo testo della *Loi Climat et Résilience* ha osservato che l'ambizione ecologica della nuova legge rispetta sicuramente lo spirito della Costituzione; pertanto non è messa in discussione la sua straordinaria finalità atteso che le numerose disposizioni della Legge sul clima contribuiranno ad accelerare rapidamente la lotta ai cambiamenti climatici. Questa decisione consente di avviare una rapida applicazione della legge per portare ancora di più l'ecologia nella vita dei francesi, migliorando l'aria nelle grandi città, aumentando le ristrutturazioni domestiche con strumenti di supporto alle famiglie, sviluppando menù vegetariani nelle mense. Per questo motivo il Ministero della Transizione Ecologica si è già mobilitato per

---

<sup>16</sup> Si veda l'articolo di Sébastien Guiné, *Loi Climat et Résilience : réelle avancée pour l'environnement ?*, articolo del 27 agosto 2021, reperibile su <https://www.petitesaffiches.fr/actualites,069/droit,044/loi-climat-et-resilience-reelle,22820.html>.

<sup>17</sup> Si veda l'articolo di Gérard Le Puill, *La loi « Climat et Résilience » confrontée au réel*, pubblicato il 27 Agosto 2021 su <https://www.humanite.fr/la-loi-climat-et-resilience-confrontee-au-reel-718294>.

<sup>18</sup> Si veda la Décision n° 2021-825 DC du 13 août 2021.

adottare i decreti attuativi il più rapidamente possibile e tradurre concretamente l'ambizione di questa legge nella vita quotidiana dei francesi.

Una rivoluzione ecologica intesa come nuovo modello culturale che assicuri la difesa del Clima, a nostro avviso, è necessaria per vincere le sfide dell'Antropocene.

In questo quadro l'esigenza di sviluppare una legislazione a difesa del clima a livello globale, assume, oggi più che mai, un particolare significato anche alla luce del recente *Rapporto Ipcc* dell'Onu che ha lanciato l'ennesimo campanello d'allarme sui pericoli del riscaldamento globale<sup>19</sup>.

La recente normativa francese sul clima, pertanto, può costituire sicuramente un punto di partenza significativo, un momento fondamentale per conoscere ed affrontare il problema del riscaldamento climatico, educare le nuove generazioni alla difesa del clima ed adeguare i comportamenti ad un nuovo stile di vita che concepisca la difesa clima come il nuovo "valore" su cui costruire un sentimento di cittadinanza ecologica globale.

---

<sup>19</sup> Secondo l'ultimo rapporto del Gruppo Intergovernativo sui Cambiamenti Climatici (IPCC) pubblicato il 6 agosto 2021, gli scienziati rilevano cambiamenti nel clima della Terra in ogni regione e in tutto il sistema climatico. Molti di questi cambiamenti sono senza precedenti in migliaia, se non centinaia di migliaia di anni, e alcuni tra quelli che sono già in atto – come il continuo aumento del livello del mare – sono irreversibili in centinaia o migliaia di anni. Dalle analisi del rapporto emerge che nei prossimi decenni un aumento dei cambiamenti climatici è atteso in tutte le regioni. Con 1,5°C di riscaldamento globale, ci si attende un incremento del numero di ondate di calore, stagioni calde più lunghe e stagioni fredde più brevi. Con un riscaldamento globale di 2°C, gli estremi di calore raggiungerebbero più spesso soglie di tolleranza critiche per l'agricoltura e la salute. Sul punto si veda <https://ipccitalia.cmcc.it/climate-change-2021-le-basi-fisico-scientifiche-i-cambiamenti-climatici-sono-diffusi-rapidi-e-si-stanno-intensificando/>.