

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La necessità e l'urgenza di adottare questo provvedimento di modifica del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 derivano principalmente dall'esigenza di adeguare l'ordinamento nazionale a quello comunitario.

La Commissione europea infatti ha avviato con EU Pilot 6400/14/CLIM una procedura per presunta non conformità delle misure nazionali di recepimento della direttiva 2008/101/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni di gas a effetto serra.

Nell'ambito di questa procedura, nel mese di aprile 2014, la Commissione ha avanzato una prima richiesta di informazioni relative a diversi aspetti del recepimento della normativa europea tra i quali le procedure di assegnazione delle quote al trasporto aereo, i piani di monitoraggio e di comunicazione delle emissioni.

Lo Stato italiano ha fornito in merito risposta dettagliata nel mese luglio 2014, cui tuttavia è seguita, nel mese di novembre 2014, una seconda richiesta di chiarimenti della Commissione. Con la risposta a questa seconda richiesta, fornita in data 23 febbraio 2015, lo Stato Italiano informava la Commissione che avrebbe adottato un provvedimento di modifica del decreto legislativo 30/2013 in particolare per:

- a) correggere la definizione di "operatore aereo" amministrato dall'Italia, in maniera da recepire correttamente l'articolo 3 lettera o) e l'articolo 18 bis della direttiva 2003/87/CE;
- b) chiarire quale tipologia di crediti CERs/ERUs possono essere utilizzati dai gestori degli impianti e dagli operatori aerei amministrati dall'Italia ai fini dell'obbligo di restituzione delle quote per il periodo 2013-2020, in maniera da recepire correttamente l'articolo 11 bis, paragrafi da 2 a 4, della direttiva 2003/87/CE.

Le modifiche apportate agli articoli 3, 4 e 29 ottemperano alle richieste della Commissione.

Con il provvedimento vengono apportate al testo del decreto legislativo 30/2013 anche ulteriori modifiche e integrazioni necessarie per superare criticità emerse nel corso di questo primo periodo di applicazione dello stesso. In particolare, le modifiche agli articoli 4, 36, 38 hanno rispettivamente l'obiettivo di:

- a) rendere maggiormente efficaci le funzioni istruttorie e deliberative in capo al Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE (Comitato ETS);
- b) correggere il sistema sanzionatorio, rendendolo maggiormente coerente ai principi espressi dalla stessa normativa europea secondo la quale le sanzioni debbono essere "efficaci, proporzionate e dissuasive";
- c) revisionare la disciplina che regola l'esclusione degli impianti di dimensione ridotta dal sistema comunitario per lo scambio delle quote di emissione di gas a effetto serra, in particolare per gli impianti termici asserviti agli ospedali.

Infine, con il recepimento si ovvia ad alcune omissioni e difformità del decreto legislativo 30/2013 rispetto alla direttiva 2003/87/CE come modificata dalla direttiva 2009/29/CE.

Nella tavola sinottica che segue sono evidenziate le modifiche apportate al decreto legislativo e le relative motivazioni.



| Disposizioni interpretative/correttive al decreto legislativo 13 marzo 2013, n.30 | Motivazioni delle disposizioni interpretative/correttive |
|--|--|
| <p>Art. 3 - comma 1, lettera t): modifica della definizione di 'gestore'</p> | <p>Con la revisione si chiarisce che il gestore è la persona che "gestisce e controlla" un impianto, rendendo in tal modo la definizione del decreto perfettamente coerente con il testo riportato della direttiva 2003/87/CE.</p> |
| <p>Art. 3 -comma 1 lettera ff): modifica della definizione di "operatore aereo amministrato dall'Italia" -comma 1 lettera ff)e ffbis): introduzione della definizione di "anno di riferimento" e "periodo di riferimento"</p> | <p>Si rendono coerenti definizioni e campo di applicazione del decreto legislativo relativamente al settore aereo rispetto a quanto richiesto da EU Pilot 6400/14/CLIM. Attraverso tali modifiche, la definizione di "operatore aereo amministrato dall'Italia" non è più vincolata esclusivamente alla presenza dell'operatore stesso nell'elenco pubblicato annualmente dalla Commissione ai sensi dell'articolo 18-bis della Direttiva 2003/87/CE. Infatti la definizione corretta introdotta fa riferimento al possesso di una licenza valida rilasciata dall'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) ovvero, all'eventualità che la quantità di emissioni provenienti dal trasporto aereo siano per la maggior parte attribuibili all'Italia in un dato lasso temporale.</p> |
| <p>Articolo 4 -comma 4 lettera oo): introduzione, tra i compiti del Comitato ETS, di redigere e aggiornare annualmente una lista di operatori aerei amministrati dall'Italia</p> | <p>Si definisce il ruolo del Comitato ETS rispetto alla gestione operativa del campo di applicazione del decreto in materia di trasporto aereo anche alla luce della nuova definizione di cui all'articolo 3 comma 1.</p> |
| <p>Articolo 4 -comma 1-bis, 6,8,9: modifica dell'assetto del Comitato ETS -commi 10,12,13: adeguamenti formali conseguenti alle modifiche di cui ai commi 6,8,9</p> | <p>Si interviene sull'assetto del Comitato ETS per garantire una maggiore celerità ed efficienza nel processo decisionale, distinguendo l'organo cui fa capo la funzione deliberativa (Consiglio direttivo), da quello cui fa capo la funzione di supporto istruttorio e tecnico (Segreteria tecnica). E' previsto altresì che i direttori generali delle competenti direzioni generali del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare e del Ministero dello sviluppo economico non siano più membri</p> |



| | |
|--|---|
| <p>Articolo 5 -comma 1: modifica dell'ambito di applicazione del sistema ETS al settore aereo -comma 2: esclusione dei voli di Stato dal sistema ETS</p> | <p>di diritto del Comitato. Si armonizza l'ambito di applicazione del Capo III relativo al settore aereo alla nuova definizione di cui all'articolo 3 comma 1 lett. ff). Inoltre, con l'aggiunta del comma 2, si escludono dal campo di applicazione degli obblighi relativi all'ETS i velivoli di Stato e quelli ad essi equiparati per la sicurezza nazionale, come d'altra parte avviene in tutti i Paesi dell'Unione Europea.</p> |
| <p>Articolo 7, comma 1 e articolo 8 comma 1 lett a): modifica di carattere formale nelle procedure di assegnazione delle quote di emissione a titolo gratuito agli operatori aerei amministrati dall'Italia</p> | <p>Nelle disposizioni per l'assegnazione di quote di emissione agli operatori del settore aereo, la dizione "anno di riferimento" è stata corretta con "anno di controllo" al fine di evitare confusione con la definizione di cui all'articolo 3.</p> |
| <p>Articolo 19 comma 1: specifica sulla tempistica di messa all'asta delle quote di emissione</p> | <p>Coerentemente a quanto previsto dall'articolo 10 paragrafo 1 della direttiva 2003/87/CE, si specifica che a partire dal 2013 gli Stati Membri devono mettere all'asta tutte le quote non assegnate gratuitamente.</p> |
| <p>Articolo 26 comma 1: chiarimento sulla comunicazione della riduzione sostanziale di capacità di un impianto</p> | <p>Si chiarisce che le cause di riduzione significativa della capacità di un impianto sono riconosciute valide anche se non ricorrenti contemporaneamente : in particolare si può verificare una riduzione del 10% della capacità iniziale installata ovvero un calo di attività tale da determinare una diminuzione di oltre 50 mila quote di emissioni l'anno.</p> |
| <p>Articolo 29 -comma 3: chiarimento sull'utilizzo dei CERs/ERUs per l'adempimento dell'obbligo di restituzione quote</p> | <p>Vengono recepite le disposizioni di cui all'articolo 11 bis, paragrafi da 2 a 4, della direttiva 2003/87/CE che determina i tipi di credito che possono essere utilizzati nell'ambito del sistema ETS a partire dal 2013. Tale misura ottempera ad una</p> |



| | |
|---|--|
| | richiesta della procedura EU Pilot 6400/14/CLIM. |
| <p>Articolo 36 -comma 7,8,9,10: revisione del sistema delle sanzioni per gli impianti e gli operatori aerei che rientrano nel sistema comunitario per lo scambio delle quote di emissione di gas a effetto serra</p> | <p>Si revisiona il sistema delle sanzioni distinguendo i casi di "mancata restituzione" di quote di emissione da quelli di "indebito rilascio" di quote. Una equiparazione tra le diverse fattispecie non è infatti prevista dalla stessa direttiva 2003/87/CE che si limita a fissare una sanzione additiva pari a 100 euro per ciascuna tonnellata di biossido emessa in eccesso rispetto alle quote restituite. La stessa direttiva stabilisce che in ogni caso tutte le sanzioni debbono essere efficaci, proporzionate e dissuasive: rispetto a tali principi, si ritiene congruo modulare la sanzione additiva nel caso di indebito rilascio sulla base di un multiplo del valore di mercato della tonnellata di CO₂.</p> |
| <p>Articolo 36 -comma 10 bis e 10 ter: introduzione delle sanzioni per gli impianti di ridotte dimensioni</p> | <p>La misura definisce un sistema di sanzioni per gli impianti di dimensioni ridotte esclusi dal sistema ETS ai sensi dell'articolo 38, (sinora non previsto dal decreto legislativo). Questi impianti possono infatti essere esclusi dal sistema comunitario di scambio quote solamente se dimostrano di rispettare determinati parametri e di adottare misure compensative che garantiscono comunque un contenimento delle emissioni: in caso contrario debbono essere sanzionabili.</p> |
| <p>Articolo 36 -comma 12: modifica del soggetto che irroga le sanzioni</p> | <p>L'irrogazione delle sanzioni da parte del Comitato di cui all'articolo 4 è di gestione complessa e non efficiente. Si ritiene opportuno conferire tale potere ai Prefetti che dispongono di uffici adeguatamente articolati sul territorio.</p> |
| <p>Articolo 36 - comma 13: specifica del domicilio degli operatori aerei amministrati dall'Italia</p> | <p>Si supera una difficoltà nella irrogazione delle sanzioni nel settore aereo: con la modifica apportata, gli operatori amministrati dall'Italia devono eleggere domicilio nel territorio italiano.</p> |



RELAZIONE TECNICA

Dalle disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 13 marzo 2013, n.30, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni e i soggetti interessati provvedono agli adempimenti e alle attività previste con risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In particolare si precisa quanto segue.

-Articolo 4 comma 1-bis

Le modifiche apportate al Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE (Comitato ETS) interessano esclusivamente assetto e distribuzione delle competenze tra gli organi che lo compongono: al Consiglio direttivo è riservata la funzione deliberante mentre alla Segreteria tecnica l'attività istruttoria. Non sono state modificate né la composizione né le modalità di operative dei due organi. Pertanto non si ravvisa la possibilità che dalla misura possano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

-Articolo 4 comma 4 lett a-bis)

L'attività di redazione e aggiornamento della lista di operatori aerei amministrati dall'Italia assegnata al Comitato di cui all'articolo 4 comma 1 comporta un onere connesso alla necessità di acquisire informazioni dal sistema Eurocontrol. Sebbene si ritenga che tale onere sia relativamente contenuto (nell'ordine di 50 mila euro/anno), si è comunque previsto che tale costo sia coperto dalle tariffe di cui all'articolo 41 comma 2. Pertanto non si ravvisa la possibilità che dalla misura possano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

-Articolo 36 comma 12

Con la modifica apportata, le sanzioni previste dal decreto legislativo vengano irrogate dal Prefetto nel cui territorio è stata commessa la violazione e non direttamente dal Comitato ETS. In tal modo non si concentrano i procedimenti in questione tutti a livello centrale in capo al Comitato, che non possiede le necessarie risorse di personale ed economiche. Ad esempio in Germania l'attività ETS è assicurata da più di 80 unità. La diffusione nel territorio nazionale dei titolari dei procedimenti sanzionatori garantirà perciò maggiore efficienza ed un carico di lavoro assolutamente sostenibile. Peraltro quota parte delle risorse rinvenienti dall'applicazione delle sanzioni potrebbe essere utilizzata per le attività in capo ai Prefetti ed al Comitato. In ogni caso dal correttivo, finalizzato a garantire maggiore efficacia al sistema sanzionatorio, non scaturiscono nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto resta fermo il rinvio alle disposizioni della legge 689/1981. Si segnala che il Comitato già si è avvalso delle Prefetture per le ordinanze di ingiunzione al pagamento delle sanzioni.

La verifica di tale premessa è stata effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17 della legge n. 40 del 28.2.1990, n. 170 in merito alla



DIRETTIVO

DIRETTIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

31 MAR 2015

ANALISI TECNICO NORMATIVA (ATN)

Titolo: Schema di decreto legislativo concernente "Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, di attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra".

Amministrazione referente: Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

PARTE I – ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Mediante lo schema di decreto in esame, vengono apportate modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, in conformità a quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della legge 4 giugno 2010, n. 96.

Tale legge, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 2009), ha previsto all'articolo 1, comma 1 la delega al Governo ad adottare i decreti legislativi di recepimento di numerose direttive, tra le quali la direttiva 2009/29, nonché all'articolo 1, comma 5 ha fissato un termine di ventiquattro mesi, decorrenti dell'entrata in vigore di ciascuno dei suddetti decreti legislativi, per l'adozione di eventuali disposizioni integrative e correttive degli stessi.

Il decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 è stato adottato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, comma 1 della citata legge n. 96/2010 ed è entrato in vigore in data 5 aprile 2013; pertanto il termine ultimo per la sua modifica o integrazione è fissato al 5 aprile 2015.

Con il presente schema di decreto, dunque, nel rispetto dei termini di legge, si intendono apportare al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 le modifiche ed integrazioni ritenute necessarie a garantirne la conformità al contesto giuridico nazionale ed europeo.

In particolare, le criticità riscontrate nel decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 cui si intende rimediare hanno natura sia formale che sostanziale, e possono essere classificate come segue:

- omesso recepimento di alcune disposizioni contenute nella direttiva 2003/87/CE, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE;
- difformità formale di alcune disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 30/2013 rispetto al testo della direttiva 2003/87/CE, come modificato dalla direttiva 2009/29/CE;
- esigenza di consentire la chiusura della procedura pilota EU Pilot 6400/14/CLIM avviata dalla Commissione per presunta violazione del diritto comunitario in relazione agli articoli 3, 4 e 29 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30;
- esigenza di chiarire alcune previsioni che hanno determinato, sul piano applicativo, difficoltà interpretative;



- esigenza di semplificare e chiarire il ruolo degli organi cui fa capo la funzione deliberativa (Consiglio direttivo), distinguendolo da quello degli organi con funzione di supporto istruttorio e tecnico (Segreteria tecnica);
- esigenza di apportare modifiche alle disposizioni inerenti il settore del trasporto aereo, con una conseguente chiarificazione delle definizioni e dell'ambito di applicazione, ed un rafforzamento del ruolo del Comitato rispetto alla gestione operativa del campo di applicazione del decreto in materia di trasporto aereo;
- esigenza di chiarire, adeguare e coordinare il sistema sanzionatorio con la disciplina sostanziale.

Per realizzare questi obiettivi sono previste:

- modifiche e integrazioni di alcune definizioni (“gestore”, “operatore aereo amministrato dall’Italia”, “anno di riferimento”, “periodo di riferimento”) e armonizzazione delle disposizioni le nuove definizioni sono richiamate;
- modifiche e integrazioni alle disposizioni che riguardano il settore aereo al fine di rendere coerenti le definizioni ed il campo di applicazione del decreto legislativo con la disciplina europea;
- armonizzazione della disciplina sul trasporto aereo con le disposizioni nazionali di settori limitrofi ritenute prevalenti in ragione degli interessi tutelati, ed in particolare escludere dal campo di applicazione degli obblighi relativi all’ETS i velivoli di Stato e quelli ad essi equiparati per la sicurezza nazionale (richiamando le previsioni del codice della navigazione), ed al ricorrere di determinate condizioni gli ospedali;
- semplificazione e chiarificazione di alcune previsioni inerenti le competenze, l’attività e l’organizzazione dell’autorità nazionale competente per l’attuazione del sistema ETS (Comitato nazionale);
- inserimento di alcuni paragrafi non recepiti testualmente dalla direttiva;
- modifica di alcuni articoli in recepimento delle indicazioni fornite dalla Commissione nella lettera di apertura dell’Eu Pilot;
- modifiche al sistema sanzionatorio al fine di renderlo più omogeneo, eliminando eventuali sovrapposizioni di fattispecie sanzionate, individuando l’autorità competente ad irrogare le sanzioni, superando le difficoltà nella irrogazione delle sanzioni agli operatori aerei con domicilio fuori dal territorio nazionale.

Lo schema di decreto legislativo è da considerarsi a tutti gli effetti quale misura necessaria per ottemperare agli obblighi derivanti dall’appartenenza alla Comunità europea.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

Il quadro normativo nazionale di riferimento è costituito dal decreto legislativo n. 30/2013, recante “Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto”. Tale disposizione ha determinato sin dal momento dell’entrata in vigore (5 aprile 2013) l’abrogazione



del decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216 (ad eccezione dell'allegato A che è abrogato a partire dal 1° maggio 2013).

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e regolamenti vigenti*

Il decreto legislativo in esame integra e modifica le norme di rango primario vigenti in materia e contenute nel decreto legislativo n. 30/2013.

Le disposizioni del decreto legislativo n. 30/2013 modificate sono le seguenti: articoli 3, comma 1, 4, 5, 7, 8, 19, 26, 29, 36, 38, 41, allegato I.

L'intervento normativo non comporta l'esigenza di intervenire su norme di rango secondario.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali, dal momento che la materia della tutela dell'ambiente, anche alla luce delle pronunce giurisprudenziali della Corte Costituzionale, costituisce materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazione e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Non è prevista rilegificazione di norme delegificate.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*



Non vi sono progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non vi sono giudizi di costituzionalità sulla materia in discorso.

Con riferimento ai prevalenti orientamenti giurisprudenziali degli organi di giustizia nazionali, occorre ricordare alcune pronunce scaturite dall'applicazione del decreto legislativo n. 30/2013 e dall'interpretazione della Direttiva 2003/87:

- T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, 2.2.2010, n. 1422 (che ha sancito la legittimità dei provvedimenti assunti dallo Stato italiano per dare attuazione sul piano interno alla disciplina comunitaria in materia di "emission trading", prima pianificando e poi assegnando le nuove quote, in quanto le scelte nazionali circa l'allocazione delle quote di emissione entro le soglie fissate risultano riconducibili all' insindacabile discrezionalità tecnica dello Stato).
- T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, 16.3.2010, n. 4090 (che ha ribadito il principio secondo cui il sistema comunitario di scambio delle quote di emissione di CO2 deve essere strutturato come sistema "chiuso", con la conseguente impossibilità per le Autorità nazionali di adottare decisioni concernenti l'assegnazione di singole quote, che possano causare il superamento dei limiti del Piano Nazionale di Assegnazione validato dalla Commissione Europea per il periodo temporale di riferimento. Nel caso italiano, la Commissione Europea con Decisione 15 luglio 2007 ha ritenuto il Piano Nazionale presentato dall'Italia come "non conforme" ai criteri di redazione dei piani nazionali contenuti nella direttiva 2003/87 a causa della mancata inclusione di una serie di tipologie di impianti. L'Autorità nazionale competente, il Comitato nazionale di gestione e attuazione della direttiva istituito presso il Ministero dell'Ambiente, ha doverosamente dato attuazione alla decisione in esame, integrando il Piano Nazionale (atto amministrativo) con un atto amministrativo rispetto al quale non si configura il vizio di sviamento di potere. Se è vero che la delibera del Comitato nazionale di gestione e attuazione della direttiva 2003/87 si pone come incompatibile con il d.lgs. 216/2006, è pur vero che quest'ultimo, nella parte in cui non aveva considerato la tipologia di impianti cui appartiene quello della ricorrente, va disapplicato per contrasto con il diritto comunitario, rappresentato dalla citata Decisione, atto direttamente vincolante per lo Stato nazionale);
- T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, 24.8.2010, n. 31276 (ai sensi della quale non può essere rilevato alcun profilo di illegittimità, in termini di contraddittorietà, nell'eventuale discrasia sussistente tra il PNA definitivo - quello cioè risultante dalle eventuali modifiche ed integrazioni effettuate in applicazione dei rilievi formulati dalla Commissione cui il PNA è pervenuto - e gli atti precedentemente emessi dall'Amministrazione statale, tra cui il primo PNA, qualificabili, appunto, come interni al procedimento e, quindi, non definitivi).



PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

1) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

L'intervento normativo è coerente con le disposizioni europee, ancor più che esso mira in parte a rimediare a riscontrare difformità del decreto legislativo n. 30/2013 rispetto alla direttiva 2003/87 come modificata dalla direttiva 2009/29, nonché a consentire la chiusura ed archiviazione di una procedura di infrazione avviata nei confronti del nostro paese con specifico riguardo a criticità riscontrate negli articoli 3, 4 e 29 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30.

2) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano pendenti procedure di infrazione in materia, ma è stato avviato l'EU Pilot 6400/14/CLIM per violazione del diritto comunitario.

3) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

4) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto

Non sono pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Vi sono state alcune pronunce giurisprudenziali da parte del Giudice europeo, tra le quali si ricordano:

- Trib. I Grado Comunità Europee Sez. II, 23.9.2009, n. 183/07 (ai sensi della quale il controllo della Commissione europea sui piani nazionali di assegnazione delle quote di emissione di gas ad effetto serra non può tradursi nella fissazione di un tetto massimo di quote annue);
- Trib. I Grado Unione Europea, Sez. III, 2.3.2010, n. 16 (che ha dichiarato che la direttiva 2003/87 è un atto di portata generale che produce effetti giuridici nei confronti di categorie di soggetti contemplati in modo generale ed astratto, ovvero tutti i gestori di impianti esercenti un'attività tra quelle previste dall'All. I della direttiva stessa).



5) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

6) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea

Non risultano indicazioni emanate tramite regolamenti sulla medesima materia da parte degli Stati membri.

PARTE III – ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il testo contiene alcune nuove definizioni, e la modifica o precisazione di definizioni già esistenti all'interno del decreto legislativo n. 30/2013.

In particolare, le definizioni di nuova introduzione sono le seguenti:

- definizione di “anno di riferimento” e definizione di “periodo di riferimento”, introdotte all'articolo 3, comma 1, lettere ff-bis) e ff-ter) del decreto legislativo n. 30/2013, al fine di consentire il recepimento degli articoli 18-bis, comma 5 nonché di tutte le modifiche apportate al settore del trasporto aereo all'interno della direttiva (v. art. 13 della direttiva);

Le definizioni modificate, secondo la tecnica della novella, sono le seguenti:

- definizione di “gestore” all'articolo 3, comma 1, lettera t) del decreto legislativo decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30: le parole “detiene o gestisce” sono sostituite dalle parole “gestisce e controlla”;
- definizione di “operatore aereo amministrato dall'Italia” all'articolo 3, comma 1, lettera ff) del decreto legislativo decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30;

2) Verifica della correttezza del riferimento normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento in esame sono corretti.



3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Per l'adozione di questo atto normativo si è fatto ricorso alla tecnica della novella.

4) Individuazione degli effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento in esame non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate.

Si tratta invece di un testo contenente norme derogatorie rispetto alla disciplina del decreto legislativo n. 30/2013, ed in particolare rispetto all'articolo 4, commi 8, 9, 10, 12, 13, agli articoli 36 e 38.

Le disposizioni di interpretazione autentica sono le seguenti:

- introduzione delle lettere ff-bis) e ff-ter) all'articolo 3, comma 1;
- modifiche all'articolo 3, comma 1, lettera t); all'articolo 4, comma 6; agli articoli 5, 7, 8 19 e 26, 29 del decreto legislativo n. 30/2013), all'allegato I.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere Integrativo o correttivo.

Non esistono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Non sono previsti atti successivi di attuazione.



8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non si ritiene necessario commissionare elaborazioni statistiche.



ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

Titolo: Schema di decreto legislativo concernente "Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, di attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra".

Amministrazione referente: Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

La Commissione europea ha avviato con EU Pilot 6400/14/CLIM una procedura pilota per presunta violazione del diritto comunitario in relazione agli articoli 3, 4 e 29 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30.

Inoltre, nel corso di attuazione delle disposizioni di cui al citato Decreto legislativo sono emerse necessità di ulteriori modifiche e integrazioni indispensabili per adeguare e coordinare la normativa nazionale alla sopravvenuta normativa comunitaria nonché per rendere maggiormente celere ed efficiente l'applicazione delle normativa nazionale in questione.

B) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo

Le disposizioni in esame intervengono per adeguare e coordinare la normativa nazionale alla sopravvenuta normativa comunitaria nonché per rendere maggiormente celere ed efficiente l'applicazione del D. Lgs. 30/2013.

In particolare, lo schema di decreto si propone di:

- adeguare le definizioni della disciplina nazionale rendendole coerenti a quelle dalla normativa europea: conseguentemente a tali modifiche e integrazioni, si sono resi necessari ulteriori adeguamenti formali al testo normativo, al fine di armonizzare tutte le disposizioni alle citate definizioni;
- definire più chiaramente e puntualmente il campo di applicazione del decreto legislativo;
- semplificare e chiarire l'assetto del Comitato ETS, al fine di garantire una maggiore celerità ed efficienza nel processo decisionale, distinguendo l'organo cui fa capo la funzione deliberativa (Consiglio direttivo), da quello cui fa capo la funzione di supporto istruttorio e tecnico (Segreteria tecnica);
- correggere e completare il sistema sanzionatorio, per una maggiore efficacia e coerenza ai principi espressi dalla stessa normativa europea secondo la quale le sanzioni debbono essere "efficaci, proporzionate e dissuasive";
- integrare specifici aspetti delle procedure di restituzione delle quote di emissioni di biossido di carbonio;
- apportare le modifiche necessarie a conformarsi ai rilievi sollevati dalla Commissione nella lettera di apertura dell'Eu Pilot;
- correggere le riscontrate discrepanze rispetto alla normativa europea (ad esempio mediante l'inserimento di paragrafi non recepiti per mero errore materiale);



C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Gli indicatori del raggiungimento degli obiettivi prefissati saranno, pertanto:

- a) i tempi intercorrenti tra l'istruttoria tecnica e le deliberazioni del Consiglio direttivo;
- b) numero di sanzioni irrogate;
- c) quote restituite dagli impianti di dimensione ridotta (art. 38 del decreto);
- d) numero degli operatori aerei amministrati dall'Italia

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo

Destinatari dell'intervento regolatorio sono:

- il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- il Ministero dello sviluppo economico;
- gli Uffici Territoriali di Governo;
- le Imprese che esercitano le attività di cui all'Allegato I della direttiva 2003/87/CE (circa 1500 tra impianti e operatori aerei).

SEZIONE 2 - LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

L'Amministrazione proponente non ha consultato preventivamente nessuna Amministrazione o Ente in quanto si tratta di modifiche e integrazioni indispensabili per adeguare e coordinare la normativa nazionale in questione alla sopravvenuta normativa comunitaria nonché per rendere maggiormente celere ed efficiente l'applicazione della normativa nazionale in questione.

SEZIONE 3 - VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("Opzione zero")

L'opzione di non intervento non è stata presa in considerazione in quanto la disciplina proposta con il decreto in questione è da adottare per adeguarsi alla normativa in materia.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

Non sono state valutate opzioni alternative. L'intervento di modifica e integrazione che si propone è da ritenersi vincolato agli obiettivi comunitari fissati in ambito nazionale dal Decreto Legislativo 13 marzo 2013, n. 30.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA, PROPOSTA E VALUTAZIONI DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta

Non risultano svantaggi dall'opzione prescelta.

Al contrario, l'intervento normativo si propone di fornire strumenti efficaci a vantaggio della tutela dell'ambiente e della salute della popolazione. Sono, infatti, previste modifiche e integrazioni indispensabili per adeguare e coordinare la normativa nazionale alla sopravvenuta normativa comunitaria nonché per rendere maggiormente celere ed efficiente l'applicazione della normativa nazionale in questione.

Il testo normativo in esame non introduce per la prima volta livelli di regolazione superiori rispetto alla normativa europea.

Il decreto infatti, reitera gli stessi oneri già previsti nel d.lgs. n. 30/2013, che a sua volta, non aveva determinato l'introduzione di livelli di regolazione superiori rispetto alla normativa europea. Nel mantenersi fedele al d.lgs. n. 30/2013, dunque il testo in commento non determina né l'introduzione, né il mantenimento di norme non strettamente necessarie all'attuazione della direttiva europea.

In particolare:

- a) non risultano introdotti, né mantenuti requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive;
- b) non si è disposta l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive;
- c) non sono stati introdotte fattispecie sanzionatorie, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle direttive.

Con riferimento alle sanzioni introdotte per gli impianti di dimensioni ridotte, esse sono necessarie per rispettare quanto previsto dalla direttiva 2003/87/CE all'articolo 16 paragrafo 1 e non costituiscono un aggravio di quanto ivi indicato.

Il bilancio di tale azione normativa non comporterà una modifica dei costi amministrativi a carico delle imprese per i suddetti adempimenti.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese

Le proposte di modifica della normativa nazionale intendono rendere maggiormente celere ed efficiente l'applicazione della normativa stessa.

Non risultano effetti negativi sui soggetti privati interessati in quanto sono stimati solo effetti positivi dall'emanazione del decreto in parola. I principali effetti positivi riguardano l'apporto di una maggiore chiarezza nell'applicazione della norma.

C) Indicazione e stima degli obblighi informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese

Non vi sono obblighi informativi di nuova introduzione diversi da quelli necessari all'attuazione corretta della direttiva 2003/87/CE.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio

Dall'attuazione della sua applicazione deriva, sotto il profilo sanzionatorio, la sola modifica circa la titolarità del potere di irrogare la sanzione in capo al Prefetto territorialmente competente (piuttosto che in capo al Comitato). Ciò non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto resta fermo il rinvio a quanto previsto dalla legge n.689/1981.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

L'intervento regolatorio è volto a realizzare un contesto normativo migliore che sia semplice, comprensibile, efficace e applicabile. Il quadro normativo in cui operano le imprese influisce sulla loro competitività e sulla capacità di crescere e creare occupazione. L'obiettivo di una regolamentazione migliore, del resto, è un elemento importante del partenariato dell'UE per la crescita e l'occupazione (strategia di Lisbona).

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto sono:

- il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- il Ministero dello sviluppo economico;

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento



Oltre alle forme di pubblicità legale prescritte dal nostro ordinamento giuridico, il decreto legislativo correttivo sarà pubblicato anche nell'apposita sezione "Emission trading" del sito web del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio

Sono previste varie forme di controllo e di monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Tra le forme di controllo già previste nel precedente assetto normativo, il Comitato di cui al comma 1, articolo 4, continua ad assicurare l'elaborazione dei dati relativi all'ETS.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio

Con previsione di ulteriore delega governativa si potrà provvedere all'eventuale modifica del decreto legislativo in questione.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e da considerare ai fini della V.I.R.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare curerà l'elaborazione della verifica di impatto regolatorio, avvalendosi dei dati forniti dai soggetti responsabili dell'attuazione del decreto legislativo.

In particolare, saranno specifico oggetto di valutazione ai fini della VIR:

- a) i tempi intercorrenti tra l'istruttoria tecnica e le deliberazioni del Consiglio direttivo;
- b) numero di sanzioni irrogate;
- c) quote restituite dagli impianti di dimensione ridotta (art. 38 del decreto);
- d) numero degli operatori aerei amministrati dall'Italia

SEZIONE 8 - RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

L'intervento regolatorio in esame non introduce livelli di regolazione superiori a quelli minimi imposti dalla normativa europea.

Il decreto correttivo, infatti, reitera gli stessi oneri già previsti nel d.lgs. n. 30/2013, che a sua volta, non aveva determinato l'introduzione di livelli di regolazione superiori rispetto alla normativa europea. Nel mantenersi fedele al d.lgs. n. 30/2013, dunque il testo in commento non determina né l'introduzione, né il mantenimento di norme non strettamente necessarie all'attuazione della direttiva europea.

In particolare:

- a) non risultano introdotti, né mantenuti requisiti, standard, obblighi e oneri non strettamente necessari per l'attuazione delle direttive;
- b) non si è disposta l'estensione dell'ambito soggettivo o oggettivo di applicazione delle regole rispetto a quanto previsto dalle direttive;
- c) non sono stati introdotte fattispecie sanzionatorie, procedure o meccanismi operativi più gravosi o complessi di quelli strettamente necessari per l'attuazione delle direttive.

