

Relazione illustrativa

Premessa

Il 19 novembre 2008 il Parlamento Europeo e il Consiglio hanno approvato la 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 dei gas a effetto serra. L'Italia ha recepito la direttiva 2003/87/CE con decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216 come modificato dal decreto legislativo 7 marzo 2008, n. 51, dalla Legge 23 luglio 2009, n. 99 e dalla Legge 20 novembre 2009, n. 166.

Il presente schema di decreto legislativo ha l'obiettivo di modificare il decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216 e successive modificazioni al fine di recepire nell'ordinamento nazionale la direttiva 2008/101/CE sulla base dei criteri di cui alla Legge Comunitaria 2009.

Principali contenuti della direttiva 2008/101/CE

Campo di applicazione

La direttiva 2008/101/CE include il settore dell'aviazione all'interno del sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra istituito con direttiva 2003/87/CE (EU ETS). In particolare a partire dal 2012 sono inclusi tutti i voli in arrivo e in partenza dagli aeroporti della UE, con l'esclusione delle seguenti tipologie di voli:

- a) i voli effettuati esclusivamente per trasportare, nell'ambito di un viaggio ufficiale, il monarca regnante o i membri più prossimi della sua famiglia, il capo di Stato, i capi di governo, i ministri del governo, di un paese diverso da uno Stato membro, a condizione che tale situazione sia comprovata da un adeguato indicatore attestante tale status nel piano di volo;
- b) i voli militari effettuati da aeromobili militari e i voli delle autorità doganali e di polizia;
- c) i voli effettuati a fini di ricerca e soccorso, i voli per attività antincendio, i voli umanitari e i voli per servizi medici d'emergenza autorizzati dall'autorità competente responsabile;
- d) i voli effettuati esclusivamente secondo le regole del volo a vista definite nell'allegato 2 della convenzione di Chicago;
- e) i voli che terminano presso l'aerodromo dal quale l'aeromobile è decollato e durante i quali non è stato effettuato alcun atterraggio intermedio;
- f) i voli di addestramento effettuati al solo fine di ottenere un brevetto o, nel caso di un equipaggio di cabina, un'abilitazione (rating), qualora questa situazione sia comprovata da una menzione inserita nel piano di volo, a condizione che il volo non sia destinato al trasporto di passeggeri e/o merci o al posizionamento o al trasferimento dell'aeromobile;
- g) i voli effettuati al solo fine della ricerca scientifica o verificare, collaudare o certificare aeromobili o apparecchiature sia a bordo che a terra;
- h) i voli effettuati da un aeromobile con una massa massima al decollo certificata inferiore a 5 700 kg;



- i) voli effettuati nel quadro di obblighi di servizio pubblico imposti ai sensi del regolamento (CEE) n. 2408/92 su rotte all'interno di regioni ultraperiferiche di cui all'articolo 299, paragrafo 2, del trattato, o su rotte per le quali la capacità offerta non supera i 30 000 posti all'anno; e
- j) i voli che, se non fosse per questo, rientrerebbero in questa attività e sono effettuati da un operatore di trasporto aereo commerciale che opera meno di 243 voli per periodo per tre periodi di quattro mesi consecutivi o voli con emissioni annue totali inferiori a 10 000 tonnellate l'anno. I voli effettuati esclusivamente per trasportare, nell'ambito di un viaggio ufficiale, un monarca regnante o i membri più prossimi della sua famiglia, un capo di Stato, i capi di governo, i ministri del governo di uno Stato membro non possono essere esclusi a titolo del presente punto.

Principali obblighi per gli operatori

Come già previsto nell'EU ETS entro il 30 aprile di ciascun anno ciascun operatore dovrà restituire un numero di quote pari alle tonnellate di CO₂ effettivamente rilasciate in atmosfera nell'anno precedente; monitorate sulla base di un Piano di monitoraggio approvato dall'Autorità nazionale Competente e verificate da verificatori indipendenti. Le emissioni verificate dovranno essere comunicate all'Autorità Nazionale Competente entro il 31 marzo dell'anno successivo. La prima comunicazione fa riferimento alle emissioni relative all'anno 2010. Gli operatori possono adempiere all'obbligo di restituzione delle quote anche ricorrendo ai CERs/ERUs acquisiti sul mercato internazionale. Considerato che le emissioni dell'aviazione non sono incluse nel Protocollo di Kyoto e pertanto non sussiste una "corrispondenza" tra le quote del settore aviazione e le AAUs¹ dello Stato Membro, le quote rilasciate al settore dell'aviazione non possono essere utilizzate per la restituzione da parte degli altri settori inclusi nell'attuale EU ETS (impianti stazionari) al contrario gli operatori aerei possono usare per la restituzione quote di emissione acquistate dagli operatori degli impianti industriali.

Quantità totale di quote da assegnare e modalità di assegnazione

La quantità totale di quote da assegnare all'interno della Comunità (cap) nell'anno 2012 è pari al 75% delle emissioni medie del settore negli anni 2004-2006. Nel periodo di scambio che avrà inizio nel 2013 la quantità totale di quote da assegnare all'interno della Comunità (cap) annualmente è pari al 50 % delle emissioni medie del settore negli anni 2004-2006.

La direttiva prevede che tale quantità sia in parte assegnata a titolo gratuito (85%) e in parte a titolo oneroso (15%).

Quantità di quote da assegnare gratuitamente

Contrariamente a quanto previsto dall'attuale sistema EU ETS, la quantità di quote da assegnare a ciascun operatore a titolo gratuito è determinata sulla base di una metodologia armonizzata a livello comunitario che ripartisce la parte di cap da assegnare gratuitamente sulla base di un benchmark di settore (t/km percorsi).

¹ Le AAU (Assigned Amount Units) rappresentano le "unità di ammontare assegnato", ossia la quantità di emissioni di gas ad effetto serra che ciascun Paese che ha sottoscritto il Protocollo di Kyoto può rilasciare in atmosfera nel periodo 2008-2012.



Gli operatori del settore possano beneficiare di un'assegnazione gratuita di quote di CO2 solo previa trasmissione all'Autorità nazionale competente, che provvederà al successivo inoltro alla Commissione Europea, dei dati relativi alle tonnellate-chilometro per le attività di trasporto aereo svolte nell'anno 2010 monitorati e comunicati conformemente ad un Piano di monitoraggio come approvato dall'Autorità nazionale competente, nonché verificati da un ente indipendente.

Quantità di quote da assegnare a titolo oneroso e uso dei proventi delle aste

La quantità che ciascuno Stato Membro potrà mettere all'asta nell'anno 2012 è proporzionale alla percentuale ad esso imputabile delle emissioni comunitarie derivanti dalle attività di trasporto aereo per l'anno 2010. Per i periodi di scambio successivi la quantità che ciascuno Stato Membro potrà mettere all'asta è proporzionale alla percentuale ad esso imputabile delle emissioni comunitarie derivanti dalle attività di trasporto aereo per l'anno civile che si conclude 24 mesi prima dell'inizio del periodo cui si riferisce l'asta. I proventi dell'asta dovranno essere destinati dagli Stati Membri per la realizzazione di interventi nazionali e nei Paesi terzi per la mitigazione/adattamento dei cambiamenti climatici e per coprire le spese di gestione del sistema.

Criteri di delega di cui alla Legge Comunitaria 2009

Non sono previsti particolari criteri di delega.

Struttura dello schema di decreto legislativo

Coerentemente con l'impostazione adottata nella direttiva 2008/101/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE, lo schema di decreto legislativo è stato articolato in modo tale da ristrutturare il decreto legislativo 216/2006 in quattro "Titoli" che si riferiscono rispettivamente alle disposizioni generali, alle disposizioni relative alle attività di trasporto aereo, alle disposizioni relative agli impianti fissi e alle disposizioni comuni sia alle attività di trasporto aereo sia agli impianti fissi.

Più precisamente:

- l'articolo 1, commi da 1 a 3, modificano gli articoli 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 216/2006 al fine di introdurre nell'oggetto e nelle definizioni i riferimenti alle attività di trasporto aereo.
- L'articolo 1, comma 4, ha l'obiettivo di:
 - a) Introdurre l'articolo 3 bis che
 - Ricolloca nell'ambito del "Titolo I", l'articolo 8 del decreto legislativo n. 216/2006 che identifica l'autorità competente per l'attuazione della direttiva nel *Comitato nazionale per la gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto* e ne individua i relativi compiti;
 - introduce tra i compiti del *Comitato nazionale per la gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto*, le attività necessarie per dare attuazione alla direttiva 2008/101/CE.

La ricollocazione dell'articolo nell'ambito del Titolo I è necessaria poiché tale articolo fa riferimento alle disposizioni generali. La scelta di attribuire all'Autorità Nazionale Competente individuata per



l'attuazione e la gestione del sistema di trading per gli impianti stazionari, anche il ruolo di Autorità Nazionale Competente per l'attuazione e la gestione del sistema di trading per gli operatori aerei trova la motivazione nel decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito con Legge 20 novembre 2009, n. 166, ed in particolare l'articolo 4, comma 1, che individua il Comitato come autorità nazionale competente alla gestione della direttiva 2008/101/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE.

b) Introdurre il "Titolo II" dedicato alle attività di trasporto aereo, strutturato come segue:

- Articolo 3 ter finalizzato a disciplinare l'assegnazione delle quote a titolo oneroso: in particolare, coerentemente con quanto stabilito dalla direttiva, l'articolo rimanda l'individuazione della quantità di quote da mettere all'asta alla decisione della Commissione Europea da adottare ai sensi dell'articolo 3 sexies, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE. Analogamente, le modalità per lo svolgimento delle aste saranno stabilite sulla base del Regolamento che la Commissione Europea dovrà emanare ai sensi dell'articolo 3 quinquies, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE.

I proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote sono assegnate al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare da utilizzarsi, coerentemente con le indicazioni fornite dalla direttiva, per il finanziamento di azioni di mitigazione/adattamento sia nazionali sia in Paesi terzi e per far fronte ai costi di gestione per l'attuazione della direttiva.

- Articolo 3 quater, finalizzato a disciplinare le modalità e gli adempimenti necessari per l'assegnazione delle quote di emissioni a titolo gratuito agli operatori aerei: coerentemente con quanto richiesto dalla direttiva, l'operatore aereo che intende beneficiare delle quote destinate ad essere assegnate a titolo gratuito, presenta domanda² al Comitato corredata dai dati relativi alle tonnellate-chilometro per le attività di trasporto aereo svolte nell'anno di riferimento³, monitorati conformemente alla Decisione sul monitoraggio e rendicontazione ed al Piano di monitoraggio delle "tonnellate-chilometro" come approvato dal Comitato, nonché verificati da un ente indipendente. Si evidenzia che il Comitato con deliberazione n. 27 del 6 agosto 2009 ha emanato le modalità per la redazione dei Piani di monitoraggio e con deliberazione n. 01 del 14 gennaio 2010 ha approvato i Piani pervenuti ai sensi della deliberazione n. 27/2009. Si prevede che fino all'entrata in vigore del presente decreto, il Comitato emanerà altre deliberazioni di approvazione dei Piani di monitoraggio. Per tale ragione il decreto legislativo prevede che i Piani approvati ai sensi delle deliberazioni che sono state o saranno approvate dal Comitato fino all'entrata in vigore del presente decreto legislativo valgano quali Piani per il periodo 2012 e per il periodo che ha inizio il primo gennaio 2013. Il Comitato trasmette le domande e i dati relativi alle tonnellate-chilometro alla Commissione Europea entro il 30 giugno 2011.

² Per il periodo compreso tra il 1 gennaio 2012 e il 31 dicembre 2012 e per il periodo che ha inizio il 1 gennaio 2013, la domanda è presentata entro il 31 marzo 2011. Per i periodi successivi la domanda è presentata almeno 21 mesi prima dell'inizio del periodo a cui la domanda si riferisce.

³ Per il periodo compreso tra il 1 gennaio 2012 e il 31 dicembre 2012 e per il periodo che ha inizio il 1 gennaio 2013, l'anno di riferimento è il 2010; per i periodi successivi, l'anno di riferimento è l'anno civile che si conclude 24 mesi prima dell'inizio del periodo a cui la domanda si riferisce.



- Articolo 3 quinquies, finalizzato a disciplinare i requisiti e le modalità per l'accesso alla riserva speciale a titolo gratuito da parte degli operatori aerei. La riserva speciale è stata istituita al fine di
 - ✓ garantire agli operatori aerei che hanno avviato l'attività dopo il 2010 (e che quindi non hanno potuto trasmettere la domanda di cui all'Articolo 3 quater corredata dei dati di emissione relativi all'anno 2010), di ricevere un'assegnazione a titolo gratuito;
 - ✓ di consentire di ricevere un'assegnazione a titolo gratuito a quegli operatori aerei che, sebbene in attività nel 2010, siano stati caratterizzati da una straordinaria crescita dell'attività (di oltre il 18 % annuo tra l'anno di riferimento per il quale sono stati trasmessi i dati relativi alle tonnellate-chilometro ed il secondo anno civile del periodo in questione)
 - Articolo 3 sexies, finalizzato a disciplinare la tempistica entro cui il Comitato determina e pubblica la quantità di quote da assegnare agli operatori aerei a titolo gratuito, nonché la tempistica per il rilascio.
- L'articolo 1, comma 5, introduce il Titolo III.
 - L'articolo 1, comma 6, apporta una specifica alla rubrica legis degli articoli 5, 6 e 7.
 - L'articolo 1, comma 7 e 9 è finalizzato ad introdurre la denominazione "Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare" e "Ministero dello sviluppo economico"
 - L'articolo 1, comma 8, sopprime l'articolo 8 (identificazione dell'autorità nazionale competente e rispettivi compiti) poiché tale articolo è stato integrato e ricollocato nell'ambito del Titolo I (articolo 3 bis).
 - L'articolo 1, comma 10, ha l'obiettivo di introdurre gli articoli 12 bis ("Raggruppamenti") e 12 ter ("Nuovi entranti") che si limitano a ricollocare gli Articoli 19 e 22 del decreto legislativo n. 216/2006, e successive modificazioni, nell'ambito del Titolo III, poiché tali articoli fanno riferimento agli impianti stazionari.
 - L'articolo 1, comma 11 ha l'obiettivo di includere il Titolo IV che contiene le disposizioni applicabili sia agli impianti fissi sia alle attività di trasporto aereo.
 - L'articolo 1, comma 14 ha l'obiettivo di introdurre la denominazione "ISPRA" (in sostituzione di "APAT")
 - L'articolo 1, commi 12, 13 e 15, hanno l'obiettivo rispettivamente di estendere le disposizioni in materia di monitoraggio delle emissioni di gas ad effetto serra agli operatori aerei (comma 12), di adeguare i riferimenti alla recente normativa in materia di Registro (comma 13), di estendere agli operatori aerei le disposizioni in materia di comunicazioni delle emissioni di gas ad effetto serra, di verifica delle citate comunicazioni e di restituzione delle quote incluso l'uso dei CERs/ERUs (comma 15).
 - L'articolo 1, comma 16 e 17 hanno l'obiettivo rispettivamente di estendere agli operatori aerei le disposizioni per il rilascio del riconoscimento dell'attività di verifica (comma 16) e di adeguare le disposizioni per il riconoscimento delle attività di verifica alla recente normativa (comma 17).



- L'articolo 1, comma 18 sopprime l'articolo 19 del decreto legislativo 2006/216 poiché lo stesso è stato ricollocato nell'ambito del Titolo I I (vedi articolo 12 bis).
- L'articolo 1, comma 19 e 20 fanno riferimento alle procedure sanzionatorie, in particolare il comma 19 estende agli operatori aerei le sanzioni al momento previste per i gestori delle installazioni fisse, mentre il comma 20 prevede che, nel caso in cui un operatore aereo non rispetti le prescrizioni del decreto anche a seguito dell'imposizione di sanzioni, il Comitato elabori una relazione contenente la dimostrazione che l'operatore aereo non ha rispettato i suoi obblighi, i dettagli sulle sanzioni applicate e la valutazione dell'eventuale imposizione del divieto operativo. La relazione viene trasmessa ai Ministri competenti per l'adozione delle disposizioni opportune inclusa eventualmente la richiesta alla Commissione Europea di imporre un divieto operativo a livello comunitario (anche in ragione delle difficoltà connesse con la decisione di imporre un divieto operativo solo a livello nazionale).
- L'articolo 1, comma 21 prevede che il Comitato emani specifiche disposizioni per il trattamento degli operatori aerei che interrompono l'attività conformemente a quanto stabilito dal Regolamento sui Registri in fase di approvazione da parte della Commissione.
- L'articolo 1, comma 22 sopprime l'articolo 20 del decreto legislativo 2006/216 poiché lo stesso è stato ricollocato nell'ambito del Titolo III (vedi articolo 12 ter).
- L'articolo 1, comma 23, 24, 25 e 29 prevedono rispettivamente che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare elabora una relazione sulle iniziative intraprese ai sensi dell'articolo 3 ter (utilizzo dei proventi delle quote messe all'asta) e la trasmettono alla Commissione Europea (comma 23); che le tariffe già previste per i servizi resi ai gestori degli impianti fissi siano estese anche agli operatori aerei (comma 25). Infine il comma 24 introduce modifiche tecniche per adeguare il testo alla più recente normativa in materia di Registri e il comma 29 fa salve le deliberazioni emanate dal Comitato ed indirizzate agli operatori aerei.
- L'articolo 1, comma 26, 27, 28 introducono la denominazione "Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare", "Ministero dello sviluppo economico", "Direzione per lo sviluppo sostenibile, il clima e l'energia" e "ISPRA" in sostituzione delle precedenti denominazioni per le stesse amministrazioni.
- L'articolo 1, comma da 30 a 36 modificano l'Allegato A⁴ (comma 24), l'Allegato D⁵ (comma 25 e 26), l'Allegato E⁶ (comma 27 e 28), l'Allegato F⁷ (comma 29 e 30)

⁴ Campo di applicazione

⁵ Monitoraggio delle emissioni

⁶ Verifica delle emissioni

⁷ Comunicazione delle emissioni



RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

Dall'applicazione delle disposizioni recate dal provvedimento all'esame non discendono nuovi o maggiori oneri, né minori entrate a carico della finanza pubblica.

Gli oneri relativi ai nuovi compiti attribuiti al Comitato di cui all'articolo 3bis, in quanto autorità nazionale competente, sono, infatti coperti, da tariffe poste a carico degli operatori interessati e determinate sulla base del costo effettivo del servizio, come previsto al comma 23 dell'articolo 1 del provvedimento all'esame, che modifica l'articolo 26 del decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216, e successive modificazioni, relativo appunto alle disposizioni finanziarie.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

POSITIVO NEGATIVO

[Firma] Il Ragioniere Generale dello Stato

8 OTT. 2010 *[Firma]*



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Amministrazione proponente:

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Titolo: decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2008/101/CE recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra.

Referente: Giovanna Amidei

tel. 06/57225652

e-mail amidei.giovanna@minambiente.it

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

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

Il decreto all'esame è stato predisposto ai sensi della legge delega 7 giugno 2010, n. 96 - Legge comunitaria 2009, per dare recepimento alla direttiva 2008/101/CE recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra.

A distanza di tre anni dall'introduzione del sistema europeo per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra, il cosiddetto "emissions trading", per effetto del quale gli Stati membri e le loro imprese sono diventati parte attiva nell'impegno per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra attraverso un sistema di quote, a livello comunitario si è deciso di estenderne l'ambito di applicazione anche al trasporto aereo, in considerazione soprattutto del fatto che dal 1990 al 2004 le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai voli aerei internazionali imputabili alla Comunità sono aumentate dell'87 %, con un impatto notevole sui cambiamenti climatici e con il rischio sempre maggiore di annullare parte dei benefici ambientali già ottenuti rispetto agli impegni di Kyoto.

La direttiva stabilisce, infatti, che dal primo gennaio 2012 il sistema per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra riguarderà tutti i voli in arrivo o in partenza da un aeroporto comunitario, esclusi i voli effettuati con aeromobili di Stato, i voli militari e di soccorso e pochi altri. Il numero complessivo di quote da assegnare al trasporto aereo sarà fissato in base alle emissioni medie prodotte dal settore nel periodo 2004-2006 e ad ogni operatore aereo che ne faccia richiesta sarà assegnata una percentuale fissa delle quote complessive a titolo gratuito. Così come avviene per gli altri partecipanti al sistema comunitario di scambio, anche gli operatori aerei saranno tenuti a monitorare le rispettive emissioni di biossido di carbonio e a comunicarle all'autorità competente dello Stato membro di riferimento entro il 31 marzo di ogni anno e



potranno acquistare quote da altri settori partecipanti al sistema comunitario di scambio a copertura delle proprie emissioni. La direttiva prevede, inoltre, l'assegnazione di quote mediante aste, i proventi delle quali dovrebbero essere utilizzati per ridurre gli effetti delle emissioni dei gas a effetto serra, per favorire l'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici nell'Unione europea e nei paesi terzi e per i trasporti a emissioni ridotte. In sintesi, la direttiva estende al settore aereo il sistema delle quote, già imposto ad altri settori industriali, prevedendo l'applicazione di un tetto di tolleranza alla quantità di emissioni consentite per ciascun operatore aereo e consentendo all'operatore che si tiene al di sotto della soglia assegnata di cedere la sua quota parte risparmiata ad altro operatore ancora non attrezzato per rispettare i limiti di soglia. Con ciò si premiano gli operatori aerei con una flotta tecnologicamente più avanzata. La direttiva sarà applicata a tutti i voli che arrivano e partono da un aeroporto situato nell'Unione Europea con decorrenza 1° gennaio 2012.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale di riferimento è costituito dal decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216, con il quale è stata recepita la direttiva 2003/87/CE, come modificato dal decreto legislativo 7 marzo 2008, n. 51, dalla legge 23 luglio 2009, n. 99, e dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.

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

Come sopradetto, il decreto in esame integra le norme di rango primario vigenti in materia.

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

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

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

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 le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

La disciplina recata dal presente decreto attiene, infatti, alla materia ambientale che, ai sensi dell'articolo 117, comma 1, lettera s), della Costituzione è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

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

Non sono previste rilegificazioni 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 sussistono 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 sono pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il provvedimento legislativo in esame dà attuazione ad una direttiva comunitaria e non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono state aperte procedure di infrazione nei confronti dell'Italia nella materia in esame.

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

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

13) 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.

14) 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.

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

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ 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 provvedimento in esame introduce alcune nuove definizioni previste dalla direttiva comunitaria che recepisce.



2) Verifica della correttezza dei riferimenti 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.

Il provvedimento all'esame è stato redatto secondo la tecnica della novella legislativa ed introduce, pertanto, alcune modifiche al decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216, con il quale è stato recepito nell'ordinamento nazionale la direttiva 2008/101/CE.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di 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 o di interpretazione autentica.

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

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

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

Il provvedimento all'esame demanda al Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto, in quanto Autorità nazionale competente:

a) la predisposizione del Piano nazionale di assegnazione, la sua presentazione al pubblico per la consultazione e la sua successiva sottoposizione al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro delle attività produttive per la sua approvazione;

b) la notifica alla Commissione del Piano nazionale di assegnazione approvato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dal Ministro delle attività produttive;

c) la predisposizione della decisione di assegnazione delle quote di emissione sulla base del PNA e del parere della Commissione europea, di cui all'articolo 9, comma 3, della direttiva n. 2003/87/CE, la sua presentazione al pubblico per consultazione e la sua successiva sottoposizione all'approvazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro delle attività produttive;



d) l'assegnazione di quote agli impianti nuovi entranti sulla base delle modalità definite nell'ambito della decisione di assegnazione;

e) la definizione delle modalità di presentazione, da parte del pubblico, di osservazioni sul Piano nazionale e sulla decisione di assegnazione di cui alle lettere a) e c), nonché dei criteri e delle modalità con cui tali osservazioni sono tenute in considerazione;

f) il rilascio delle autorizzazioni ad emettere gas ad effetto serra, di cui all'articolo;

g) l'aggiornamento delle autorizzazioni ad emettere gas ad effetto serra;

h) il rilascio annuale di una parte delle quote assegnate a titolo gratuito;

i) l'approvazione dei raggruppamenti di impianti che svolgono un'attività elencata nell'allegato A;

l) l'accreditamento dei verificatori ed il controllo sulle loro attività;

m) la definizione dei criteri di svolgimento delle attività di verifica e di predisposizione del relativo attestato conformemente a quanto previsto all'allegato D e dalla decisione della Commissione europea C(2004)130;

n) la definizione di eventuali disposizioni attuative in materia di monitoraggio delle emissioni,;

o) la definizione di eventuali disposizioni attuative in materia di interpretazione del campo di applicazione;

p) il rilascio di quote in cambio di CER ed ERU;

r) la predisposizione, sotto forma di apposito capitolo del PNA, del regolamento per l'eventuale assegnazione di quote a titolo oneroso;

s) la definizione dei criteri per la gestione del Registro nazionale delle emissioni e delle quote di emissione.

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 sono state utilizzate statistiche a livello nazionale.



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**Amministrazione proponente:**

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Titolo: decreto legislativo recante recepimento della direttiva decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2008/101/CE recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra.

Referente: Giovanna Amidei

tel. 06/57225652

e-mail amidei.giovanna@minambiente.it

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.**

Il nuovo intervento regolatorio è necessario, secondo quanto stabilito dalla legge 7 giugno 2010, n. 96, recante delega al Governo per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009, al fine di dare recepimento alla direttiva 2003/87/CE, volta ad includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra.

Il quadro normativo nazionale di riferimento è costituito dal decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216, con il quale è stata recepita la direttiva 2003/87/CE, come modificato dal decreto legislativo 7 marzo 2008, n. 51, dalla legge 23 luglio 2009, n. 99, e dalla legge 20 novembre 2009, n. 166. Il nuovo intervento regolatorio va ad integrare il citato decreto n. 216 del 2006.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

Il nuovo intervento regolatorio, al fine di rafforzare la strategia definita per ridurre le emissioni di gas a effetto serra, costituisce l'occasione per implementare la normativa che regola il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra.



A distanza di tre anni dall'introduzione del sistema europeo per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra, il cosiddetto "emissions trading", per effetto del quale gli Stati membri e le loro imprese sono diventati parte attiva nell'impegno per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra attraverso un sistema di quote, a livello comunitario si è, infatti, deciso di estenderne l'ambito di applicazione anche al trasporto aereo, in considerazione soprattutto del fatto che dal 1990 al 2004 le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai voli aerei internazionali imputabili alla Comunità sono aumentate dell'87 %, con un impatto notevole sui cambiamenti climatici e con il rischio sempre maggiore di annullare parte dei benefici ambientali già ottenuti rispetto agli impegni di Kyoto.

La direttiva stabilisce, infatti, che dal primo gennaio 2012 il sistema per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra riguarderà tutti i voli in arrivo o in partenza da un aeroporto comunitario, esclusi i voli effettuati con aeromobili di Stato, i voli militari e di soccorso e pochi altri. Il numero complessivo di quote da assegnare al trasporto aereo sarà fissato in base alle emissioni medie prodotte dal settore nel periodo 2004-2006 e ad ogni operatore aereo che ne faccia richiesta sarà assegnata una percentuale fissa delle quote complessive a titolo gratuito. Così come avviene per gli altri partecipanti al sistema comunitario di scambio, anche gli operatori aerei saranno tenuti a monitorare le rispettive emissioni di biossido di carbonio e a comunicarle all'autorità competente dello Stato membro di riferimento entro il 31 marzo di ogni anno e potranno acquistare quote da altri settori partecipanti al sistema comunitario di scambio a copertura delle proprie emissioni. La direttiva prevede, inoltre, l'assegnazione di quote mediante aste, i proventi delle quali dovrebbero essere utilizzati per ridurre gli effetti delle emissioni dei gas a effetto serra, per favorire l'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici nell'Unione europea e nei paesi terzi e per i trasporti a emissioni ridotte. In sintesi, la direttiva estende al settore aereo il sistema delle quote, già imposto ad altri settori industriali, prevedendo l'applicazione di un tetto di tolleranza alla quantità di emissioni consentite per ciascun operatore aereo e consentendo all'operatore che si tiene al di sotto della soglia assegnata di cedere la sua quota parte risparmiata ad altro operatore ancora non attrezzato per rispettare i limiti di soglia. Con ciò si premiano gli operatori aerei con una flotta tecnologicamente più avanzata. La direttiva sarà applicata a tutti i voli che arrivano e partono da un aeroporto situato nell'Unione Europea con decorrenza 1° gennaio 2012.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Con il nuovo intervento regolatorio si intende estendere l'ambito di applicazione del sistema europeo per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra, il cosiddetto "emissions trading" anche al trasporto aereo, in considerazione soprattutto del fatto che dal 1990 al 2004 le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai voli aerei internazionali imputabili alla Comunità sono aumentate dell'87 %, con un impatto notevole sui cambiamenti climatici e con il rischio sempre maggiore di annullare parte dei benefici ambientali già ottenuti rispetto agli impegni di Kyoto. Per risolvere tale problema si è stabilito che dal primo gennaio 2012 il sistema per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra riguarderà tutti i voli in arrivo o in partenza da un aeroporto comunitario, esclusi i voli effettuati con aeromobili di Stato, i voli militari e di soccorso e pochi altri. Dunque, come avviene per gli altri partecipanti al sistema comunitario di scambio, la direttiva prevede che anche gli operatori aerei debbano monitorare le rispettive emissioni di biossido di carbonio e comunicarle all'autorità competente dello Stato membro di riferimento entro il 31 marzo di ogni anno, con la possibilità di acquistare quote da altri settori partecipanti al sistema comunitario di scambio a copertura delle proprie emissioni.



D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

Il nuovo intervento regolatorio si pone l'obiettivo di includere, dal primo gennaio 2012, nel sistema per lo scambio di quote di emissione di gas ad effetto serra, tutti i voli in arrivo o in partenza da un aeroporto comunitario, esclusi i voli effettuati con aeromobili di Stato, i voli militari e di soccorso e pochi altri, al fine di ridurre il notevole impatto che le emissioni di tali velivoli hanno sui cambiamenti climatici e scongiurare il rischio sempre maggiore di annullare parte dei benefici ambientali già ottenuti rispetto agli impegni di Kyoto.

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

Destinatari dell'intervento normativo sono, quanto agli obblighi, gli operatori dei velivoli che ricadono nel campo di applicazione del nuovo intervento regolatorio e, quanto ai benefici, la popolazione italiana nel suo complesso, considerato che la finalità del nuovo intervento normativo è quella di migliorare lo stato della qualità dell'aria a fini di tutela della salute umana e dell'ambiente.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Il contenuto del nuovo intervento regolatorio è stato concordato, attraverso il coordinamento del Dipartimento per le politiche comunitarie, in appositi tavoli tecnici, con tutte le altre amministrazioni interessate (Ministeri della difesa, della salute, delle infrastrutture e dei trasporti, dello sviluppo economico, della giustizia e dell'economia e delle finanze). Sull'intervento regolatorio è previsto venga acquisito anche formalmente il parere della Conferenza Stato-Regioni, nonché quello delle competenti commissioni parlamentari. Trattandosi di dare recepimento a disposizioni comunitarie che non presentano margini di discrezionalità non si è ritenuto di sentire le categorie economiche e le associazioni interessate.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").

L'opzione di non intervento non è percorribile stante l'obbligo per gli Stati membri di recepire nel diritto interno le norme comunitarie. La mancata trasposizione della direttiva comunitaria comporterebbe l'apertura di una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia per mancato recepimento della direttiva in questione.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Non sono state ravvisate opzioni alternative alla regolazione diretta, cioè al recepimento a livello legislativo dei contenuti vincolanti e facoltativi della direttiva che si traspone, secondo i principi ed i criteri contenuti nella legge delega (legge comunitaria 2009). Nel corso delle consultazioni le parti interessate hanno concordato sulla non esistenza di soluzioni alternative. Inoltre, non sono emerse opzioni alternative nemmeno quanto al merito dell'intervento regolatorio in quanto la direttiva da recepire non presenta margini di discrezionalità.



SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

La valutazione che il nuovo intervento regolatorio avrebbe avuto effetti positivi per la salute umana e per l'ambiente è stata effettuata a livello comunitario, attesa la mancanza di uno strumento normativo vincolante che delineasse una strategia per ridurre le emissioni prodotte da aeromobili. Il Ministero dell'ambiente nel definire il nuovo intervento regolatorio ha recepito puntualmente le disposizioni della direttiva.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

Non risultano svantaggi dall'opzione prescelta. Al contrario l'intervento normativo si propone di fornire strumenti importanti per la lotta contro l'inquinamento atmosferico, a vantaggio della tutela dell'ambiente e della salute della popolazione.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

Il nuovo intervento regolatorio prevede che al Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto, in quanto Autorità nazionale, compete:

- a) la presentazione al pubblico per la consultazione del Piano nazionale di assegnazione;
- b) la notifica alla Commissione europea del Piano nazionale di assegnazione approvato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dal Ministro delle attività produttive;
- c) la presentazione al pubblico per consultazione della decisione di assegnazione delle quote di emissione sulla base del PNA e del parere della Commissione europea, di cui all'articolo 9, comma 3, della direttiva n. 2003/87/CE.

Prevede, inoltre, che:

- a) gli operatori aerei, a partire dal 2010, comunichino al Comitato, entro il 31 marzo dell'anno successivo, la quantità di tonnellate di CO2 effettivamente rilasciate in atmosfera nell'anno precedente monitorate e debitamente verificate;
- b) il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare elabori e comunichi alla Commissione europea una relazione sulle attività poste in essere per l'assegnazione a titolo oneroso delle quote di emissione agli operatori aerei.

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.

Non sono state prese in esame altre opzioni in quanto con il nuovo intervento vengono recepiti in maniera conforme i contenuti della direttiva e per le disposizioni di contenuto discrezionale tutte le amministrazioni hanno concordato sulla stessa opzione.



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

Non esistono condizioni o fattori che possano incidere sull'immediata attuazione del nuovo intervento regolatorio. Gli operatori del settore aereo tenuti all'adempimento degli obblighi introdotti dal nuovo intervento regolatorio provvederanno agli stessi adempimenti senza incidere su risorse pubbliche in quanto le nuove attività che il Comitato sarà tenuto a svolgere per effetto dell'estensione al settore aereo del sistema dell'emissions trading saranno finanziate da apposite tariffe poste a carico dei predetti operatori, mentre il Comitato si avvarrà per lo svolgimento delle nuove attività delle risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

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

E' stato valutato che le disposizioni del provvedimento in esame non avranno ricadute sul corretto funzionamento della concorrenza del mercato né sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO**A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.**

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento normativo delineato sono:

- a) il Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto, in quanto Autorità nazionale competente;
- b) gli operatori aerei che a partire dal primo gennaio 2012 dovranno comunicare al Comitato, entro il 31 marzo dell'anno successivo, la quantità di tonnellate di CO2 effettivamente rilasciate in atmosfera nell'anno precedente monitorate e debitamente verificate;
- c) i Ministeri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo sostenibile che dovranno determinare le tariffe per finanziare le nuove attività che il Comitato sarà tenuto a svolgere per effetto dell'estensione al settore aereo del sistema dell'emissions trading.

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

Circa le misure per garantire la pubblicità e l'informazione sull'intervento regolatorio, oltre alla pubblicazione dell'intervento regolatorio nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, è previsto che il Comitato sottoponga alle osservazioni del pubblico il piano nazionale di assegnazione delle quote e la decisione di assegnazione delle quote stesse, affinché tutti i soggetti interessati possano partecipare in modo effettivo e tempestivo all'esame degli aspetti rilevanti per l'attuazione del nuovo intervento regolatorio.



C) Gli strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio

Al fine di verificare l'efficacia delle disposizioni introdotte con il nuovo intervento regolatorio, vale a dire la riduzione, attraverso un sistema di quote, delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dai voli aerei, lo stesso intervento regolatorio prevede che l'effettiva restituzione da parte di ciascun operatore del numero di quote assegnate, pari alle tonnellate di CO2 effettivamente rilasciate in atmosfera, debba essere monitorata sulla base di un piano di monitoraggio delle emissioni predisposto dallo stesso operatore, approvato dal Comitato e validato da verificatori indipendenti. Il monitoraggio e il controllo dell'intervento regolatorio sono effettuati dal Comitato secondo modalità già definite ed avvalendosi delle strutture già esistenti.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.

Sarà effettuata, con cadenza biennale, a cura del Ministero, la prevista VIR nella quale saranno valutati principalmente l'effettivo miglioramento della qualità dell'aria, a seguito della riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra prodotte dai velivoli rientranti nel campo di applicazione del nuovo intervento regolatorio, ed il rapporto costi-benefici dell'intervento stesso, al termine del quale si potrà considerare la possibilità di un intervento correttivo.

