



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

Atto del Governo 155

Dossier n° 162 - Schede di lettura
21 aprile 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	155
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante 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
Norma di delega:	articolo 1, commi 3 e 5, della legge 4 giugno 2010, n. 96
Numero di articoli:	3
Date:	
presentazione:	2 aprile 2015
assegnazione:	2 aprile 2015
termine per l'espressione del parere:	12 maggio 2015
Commissione competente :	VIII Ambiente, XIV Unione Europea
Rilievi di altre Commissioni :	V Bilancio

Il quadro normativo europeo e nazionale

Nell'ambito delle misure adottate per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal Protocollo di Kyoto, la [direttiva 2003/87/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 ottobre 2003](#) ha istituito un sistema per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra denominato *Emission Trading System* (ETS). Tale direttiva è stata recepita con il [decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 216](#). Con il [D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 257](#), inoltre, è stata recepita la [direttiva 2008/101/UE](#) che ha modificato la [direttiva 2003/87/UE](#) al fine di includere le attività di trasporto aereo nell'ETS.

In attuazione del [D.Lgs. 216/2006](#) i Ministeri competenti (dell'ambiente e dello sviluppo economico) hanno approvato il Piano nazionale di assegnazione delle quote di CO₂ per il periodo 2008-2012 e, successivamente, la relativa decisione di assegnazione.

Con il [D.Lgs. 13 marzo 2013, n. 30](#), è stata attuata la [direttiva 2009/29/UE](#) (che ha operato una serie di modifiche alla [direttiva 2003/87/UE](#)) relativa alla revisione per il periodo post-2012 del sistema ETS di scambio delle emissioni di gas-serra. Tra le principali novità introdotte dalla [direttiva 2009/29/UE](#) la previsione che, dal 2013, il criterio principale per l'allocazione delle quote agli impianti (in precedenza gratuita e basata sulle emissioni storiche) sia l'assegnazione a titolo oneroso tramite asta.

In estrema sintesi, il funzionamento del sistema europeo di scambio di quote d'emissione (*EU Emission Trading System - EU ETS*) è il seguente:

- la direttiva EU ETS (vale a dire la [direttiva 2003/87/UE](#), come modificata dalle direttive 2008/101/UE e 2009/29/UE) regola le emissioni di gas serra provenienti dalla maggior parte delle attività industriali e dal settore aereo, e prevede l'obbligo di restituire (per via informatica, attraverso un apposito Registro) annualmente un numero di "quote" di emissione pari alle emissioni di CO₂ rilasciate durante l'anno precedente;

- mentre nel periodo 2008-2012 tutti i settori hanno beneficiato di assegnazioni a titolo gratuito, a partire dal 2013 solo alcuni settori (prevalentemente i manifatturieri) possono beneficiare di quote assegnate a titolo gratuito. Per alcuni impianti, tra cui gli impianti di produzione di energia elettrica, l'assegnazione è a titolo oneroso mediante asta. Una quota rappresenta il diritto per l'operatore di rilasciare "gratuitamente" in atmosfera una tonnellata di CO₂.

Se l'operatore nel corso dell'anno emette in atmosfera emissioni in quantità maggiore delle quote a esso rilasciate deve acquistare quote per "coprire" le emissioni in eccesso (il prezzo della quota è determinato dal mercato sulla base dell'equilibrio tra domanda e offerta). Al contrario se nel corso dell'anno l'operatore emette in atmosfera emissioni in quantità minore rispetto alle quote a esso rilasciate può vendere sul mercato le quote non utilizzate ai fini della restituzione.

Contenuto

Lo schema in esame, come specificato anche nell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.), apporta una serie di modifiche ed integrazioni alla disciplina vigente, che sono volte a:

- adeguare le definizioni della disciplina nazionale alla disciplina europea;
- chiarire l'ambito di applicazione della disciplina medesima;
- intervenire sull'assetto del Comitato ETS allo scopo di garantire una maggiore efficienza nel processo decisionale;
- disciplinare compiutamente il sistema sanzionatorio;
- 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 europea nell'ambito della procedura EU Pilot 6400/14/CLIM.

Di seguito si dà conto delle modifiche che lo schema in titolo apporta al [decreto legislativo n. 30/2013](#), che contiene la disciplina nazionale di recepimento del sistema europeo di scambio di quote d'emissione (*EU Emission Trading System - EU ETS*), le cui norme sono contenute principalmente nella [direttiva 2003/87/UE](#) (come modificata dalla [direttiva 2008/101/UE](#) e [2009/29/UE](#)), **d'ora in avanti "direttiva"**.

Definizioni (art. 1, co. 1 - modifiche all'art. 3 del D.Lgs. 30/2013)

L'art. 1, comma 1, modifica le definizioni di "**gestore**" e di "operatore aereo amministrato dall'Italia" al fine di renderle maggiormente aderenti al dettato della direttiva.

In particolare, la definizione di "**operatore aereo amministrato dall'Italia**" viene modificata, ed affiancata da nuove definizioni ad essa funzionali ("anno di riferimento" e "periodo di riferimento"), in maniera da recepire correttamente l'articolo 3, lettera o), e l'articolo 18-*bis* della direttiva.

La definizione di "operatore aereo amministrato dall'Italia", prevista dal comma in esame, non è più vincolata esclusivamente alla presenza dell'operatore stesso nell'elenco pubblicato annualmente dalla Commissione europea. La nuova definizione fa infatti 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 intervallo di tempo.

Comitato ETS (art. 1, co. 2 e co. 11 - modifiche agli artt. 4 e 41 del D.Lgs. 30/2013)

Il **comma 2** dell'articolo 1 apporta una serie di modifiche all'[art. 4 del D.Lgs. 30/2013](#), che disciplina la composizione e le funzioni del "Comitato nazionale per la gestione della [direttiva 2003/87/UE](#) e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto", nella prassi indicato come "Comitato ETS".

Dal punto di vista organizzativo, la modifica più rilevante è quella contenuta nel **nuovo comma 1-bis** dell'[art. 4 del D.Lgs. 30/2013](#), le cui disposizioni sostituiscono quelle del vigente comma 6, che viene conseguentemente abrogato. Tale comma 1-*bis* **chiarisce, distinguendole, le funzioni** che fanno capo agli **organi del Comitato**:

- al Consiglio direttivo viene attribuita la funzione deliberativa;
- alla Segreteria tecnica la funzione di supporto istruttorio.

Il testo vigente, dopo aver stabilito che il Comitato ETS è composto da un Consiglio direttivo e da una Segreteria tecnica, si limita a disporre che la Segreteria risponde al Consiglio direttivo e non ha autonomia decisionale, se non nell'ambito dello specifico mandato conferito dal Consiglio medesimo.

La stessa finalità sembra rinvenibile nella disposizione aggiunta alla fine del **comma 8** dell'[art. 4 del D.Lgs. 30/2013](#), volta a precisare che **i membri con funzioni consultive non hanno diritto di voto e non sono considerati ai fini del quorum costitutivo e deliberativo del Consiglio direttivo**.

E' previsto altresì che **i direttori generali delle competenti direzioni generali dei Ministeri dell'ambiente e dello sviluppo economico non siano più membri di diritto del Comitato** (attraverso la soppressione del comma 9).

Un'altra modifica degna di nota è l'inserimento della **nuova lettera o-bis** nel testo del [comma 4 dell'art. 4 del D.Lgs. 30/2013](#), che definisce il ruolo del Comitato ETS in materia di trasporto aereo anche alla luce della nuova definizione di "operatore aereo amministrato dall'Italia".

La lettera o-*bis*), infatti, affida al Comitato ETS il **compito di redigere ed aggiornare annualmente una lista di operatori aerei amministrati dall'Italia**, avvalendosi anche dell'elenco degli operatori aerei di cui all'[articolo 3, comma 1, lettera q\) del D.Lgs. 30/2013](#).

Si tratta dell'elenco degli operatori aerei approvato con [regolamento \(CE\) n. 748/2009](#) della Commissione del 5 agosto 2009, come modificato dai regolamenti (UE) n. 82/2010 della Commissione del 28 gennaio 2010, n. 115/2011 della Commissione del 2 febbraio 2011, n. 394/2011 della Commissione del 20 aprile 2011, e successivi aggiornamenti, adottati ai sensi dell'[articolo 18-bis, comma 3, lettera b\), della direttiva 2003/87/UE](#).

Si ricorda in proposito che il comma 3 dell'art. 18-*bis* della direttiva stabilisce che, in base alle informazioni di cui dispone, la Commissione:

- a. pubblica, anteriormente al 1° febbraio 2009, un elenco degli operatori aerei che hanno svolto una delle attività di trasporto aereo che figurano nell'allegato I al 1° gennaio 2006 o successivamente a tale data, specificando lo Stato membro di riferimento di ciascun operatore aereo;
- b. aggiorna l'elenco, anteriormente al 1° febbraio di ciascun anno successivo, al fine di inserirvi gli operatori aerei che successivamente hanno svolto una delle attività di trasporto aereo incluse (ai sensi dell'allegato I) nel campo di applicazione della direttiva.

Il **comma 11** dell'articolo 1 dello schema in esame dispone che gli **oneri connessi ai nuovi compiti affidati al Comitato ETS** dalla nuova lettera o-bis) sono posti **a carico degli operatori interessati**.

Il comma 11 aggiunge infatti al [comma 2 dell'art. 41 del D.Lgs. 30/2013](#), le attività previste dalla lettera o-bis) tra quelle che vengono coperte, ai sensi del medesimo comma 2, secondo **tariffe** e modalità di versamento da stabilire con decreto interministeriale, adottato dal Ministro dell'ambiente, di concerto con quelli dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico.

La relazione tecnica sottolinea che l'attività di cui alla nuova lettera o-bis) comporta un onere connesso alla necessità di acquisire informazioni dal sistema Eurocontrol, stimabile in 50.000 euro annui. Per tale motivo il comma 11 modifica l'art. 41 al fine di garantire la copertura di tale onere aggiuntivo con le tariffe di cui all'art. 41, comma 2.

Le altre modifiche operate dal comma 2 dell'articolo 1 in esame si configurano come adeguamenti formali conseguenti alle modifiche testé commentate.

Campo di applicazione della disciplina ETS (art. 1, co. 3 e co. 12 - nuovo articolo 5 del D.Lgs. 30/2013 e modifiche all'allegato I)

Il **comma 3** dell'articolo 1 sostituisce l'[articolo 5 del D.Lgs. 30/2013](#) al fine di armonizzare l'**ambito di applicazione del Capo III, relativo al settore aereo**, alla nuova definizione di "operatore aereo amministrato dall'Italia" e, soprattutto, di **escludere** dal campo di applicazione degli obblighi relativi all'ETS i **velivoli di Stato e quelli ad essi equiparati per la sicurezza nazionale**.

Per la precisione la norma esclude gli aeromobili contemplati dai commi primo e quarto dell'art. 744 del codice della navigazione, vale a dire:

- gli aeromobili militari quelli, di proprietà dello Stato, impiegati in servizi istituzionali delle Forze di polizia dello Stato, della Dogana, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del Dipartimento della protezione civile o in altro servizio di Stato (considerati aeromobili di Stato);
- gli aeromobili utilizzati da soggetti pubblici o privati, anche occasionalmente, per attività dirette alla tutela della sicurezza nazionale (equiparati agli aeromobili di Stato).

Si ricorda che ai sensi dell'allegato I della direttiva (recepito integralmente dal corrispondente allegato al [D.Lgs. 30/2013](#)) sono esclusi dal campo di applicazione della stessa, tra gli altri:

- a. 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 un paese diverso da uno Stato membro, a condizione che tale situazione sia comprovata da un adeguato indicatore attestante lo statuto 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.

Il **comma 12** apporta due **modifiche all'allegato I del D.Lgs. 30/2013** che elenca le **categorie di attività** relative alle emissioni di gas-serra **rientranti nel campo di applicazione del decreto** medesimo.

La **lettera a)** aggiunge un nuovo punto 01 che prevede l'**esclusione**, dal campo di applicazione del [D.Lgs. 30/2013](#), **degli impianti** (o parti di essi) **utilizzati per la ricerca, lo sviluppo e la sperimentazione** di nuovi prodotti e processi **e degli impianti che utilizzano esclusivamente biomassa**. Tale integrazione è volta al recepimento del punto 1 dell'allegato I della direttiva.

La **lettera b)** modifica il punto 3 del medesimo allegato, ai fini della valutazione di un'inclusione di una attività nel sistema ETS, nel caso di una unità che serve per un'attività per la quale la soglia non è espressa come potenza termica nominale totale.

In tal caso la lettera b) precisa che la **soglia** di tale attività deve essere **espressa come capacità di produzione**.

Crediti (art. 1, co. 8 - modifiche all'art. 29 del D.Lgs. 30/2013)

Il comma 8 dell'articolo 1 fornisce un **chiarimento** sull'utilizzo dei crediti, CERs/ERUs, per l'adempimento dell'obbligo di restituzione delle quote di emissione. Tale chiarimento, che - secondo quanto indicato dalla relazione illustrativa - ottempera ad una specifica richiesta formulata nell'ambito della procedura EU Pilot 6400/14/CLIM, mira a recepire le disposizioni di cui all'articolo 11-bis, paragrafi da 2 a 4, della direttiva, che determinano i **tipi di crediti, CERs ed ERUs, che possono essere utilizzati** nell'ambito del sistema ETS a partire dal 2013.

CERs è l'acronimo di *Certified Emissions Reductions* (Riduzioni di emissioni certificate), mentre ERUs di *Emissions Reduction Units* (Unità di riduzione di emissioni). Si tratta di crediti di emissione generati dalla

realizzazione di un progetto finalizzato a ridurre le emissioni, rispettivamente, in un Paese in via di sviluppo o in un Paese con economia in transizione.

L'articolo 11-*bis* della direttiva fa riferimento al caso (e nella misura) in cui i gestori o gli operatori aerei non abbiano utilizzato interamente i livelli di CER e di ERU consentiti dagli Stati membri per il periodo 2008-2012 o in cui sia stato concesso un diritto a utilizzare i crediti a norma del paragrafo 8 (che disciplina l'utilizzo dei crediti nel periodo 2008-2020).

Impianti di dimensioni ridotte (art. 1, co. 10 - modifiche all'art. 38 del D.Lgs. 30/2013)

L'art. 1, comma 10, dello schema in esame apporta una **serie di modifiche puntuali** all'[art. 38 del D.Lgs. 30/2013](#), che disciplina l'esclusione dal sistema ETS, subordinata all'adozione di misure equivalenti, degli impianti di dimensioni ridotte. In materia occorre tener presente anche l'intervento operato dal comma 9, che introduce, nell'ambito dell'art. 36, un sistema di sanzioni per l'inadempimento degli obblighi di comunicazione o per lo sfioramento rispetto ai limiti di emissione concordati con il Comitato ETS.

L'[art. 38 del D.Lgs. 30/2013](#) consente al Comitato ETS, su richiesta degli interessati, di deliberare l'esclusione dal sistema di emission trading disciplinato dalla direttiva, subordinata all'adozione di misure equivalenti, degli impianti di dimensioni ridotte che soddisfano i seguenti criteri indicati dal comma 1:

- a. gli impianti che in ciascuno degli anni 2008, 2009, 2010 hanno comunicato al Comitato ETS, emissioni (verificate dallo stesso Comitato) inferiori a 25.000 tonnellate di CO₂ equivalenti;
- b. gli impianti che, nel caso svolgano l'attività di combustione di carburanti in impianti di potenza termica nominale totale superiore a 20 MW di cui all'allegato I, hanno una potenza termica nominale inferiore a 35 MW, escluse le emissioni da biomassa;
- c. gli impianti termici asserviti a strutture ospedaliere.

In attuazione di tale disposizione il Comitato ETS ha adottato la [delibera 25 luglio 2013, n. 16](#) (pubblicata nella G.U. 10 agosto 2013, n. 187), allegato alla quale vi è l'[elenco degli impianti italiani di ridotte dimensioni esclusi dal sistema ETS](#).

Il comma 5 del medesimo articolo 38 stabilisce che il gestore dell'impianto che rispetta i requisiti di cui al comma 1 si avvale della possibilità di esclusione attraverso apposita richiesta in cui indica la metodologia scelta per la determinazione della quantità di emissioni che può essere emessa a titolo gratuito in ciascuno degli anni 2013-2020. Se tale tetto di emissioni viene superato, allora si applicherà la nuova sanzione introdotta dal comma 10-ter dell'art. 36, aggiunto dal comma 9 dell'articolo in esame.

Una prima modifica, operata dalla **lettera a)** del comma 10, chiarisce che non tutti gli impianti termici asserviti a strutture ospedaliere sono esclusi dal sistema ETS, ma solo quelli che applicano le misure equivalenti indicate nei commi 3-4 dell'[art. 38 del D.Lgs. 30/2013](#).

Si tratta di una disposizione che consente di rendere la norma nazionale maggiormente aderente alla direttiva, la quale prevede (art. 27, paragrafo 1) che anche gli ospedali possono essere esclusi "se adottano misure equivalenti".

La successiva **lettera b)** riscrive il comma 2 dell'art. 38 esplicitando quanto già previsto dal testo vigente, vale a dire il **rientro nel sistema ETS degli impianti esclusi che, in uno degli anni del periodo 2013-2020, emettono più di 25.000 tCO₂eq.** Per tali impianti viene altresì confermata l'impossibilità di successive esclusioni già prevista dal testo vigente.

Si fa notare che mentre il testo vigente fa riferimento a tutti gli impianti di cui al comma 1, il nuovo testo previsto dallo schema in esame si applica ai soli impianti di cui alle lettere a) e b) di tale comma, non considerando quindi gli impianti termici asserviti a strutture ospedaliere. Le disposizioni dettate dalla lettera b) consentono di recepire in maniera più precisa, di quanto non faccia il testo vigente, le norme dell'art. 27, paragrafo 1, lettera c).

La direttiva, alla citata lettera c), dispone infatti che qualora un impianto emetta 25.000 o più tonnellate di CO₂ equivalente, in un determinato anno civile qualora all'impianto non siano più applicate le misure finalizzate ad ottenere un contributo equivalente alle riduzioni delle emissioni, l'impianto rientra nuovamente nel sistema.

Al riguardo, merita però segnalare che la direttiva fa riferimento agli impianti, che emettono 25.000 o più tonnellate di CO₂ equivalente, escluse le emissioni da biomassa e che tale esclusione non viene esplicitata nella lettera b) del comma 10 dello schema in esame.

La **lettera c)** introduce una disposizione consequenziale a quella recata dalla lettera precedente, che disciplina le **modalità (esoprattutto i termini, che decorrono dall'anno del rientro) per il rilascio delle quote all'impianto rientrato nel sistema ETS.**

Tale disposizione riproduce quella contenuta nell'art. 27, paragrafo 3, della direttiva.

La **lettera d)** integra il disposto del comma 4 dell'art. 38, che disciplina il caso in cui l'impianto escluso superi il tetto di emissioni di cui al comma 5 (v. *supra*). In tale caso il testo vigente impone al gestore di provvedere, su base biennale, al **pagamento o alla restituzione delle quote EUA** (v. *infra*) **per le emissioni in eccesso.** La lettera d) specifica che la decorrenza è **a partire dal 30 giugno 2015.**

Sanzioni (art. 1, co. 9 - modifiche all'art. 36)

Il comma 9 dell'articolo 1 modifica in più parti, anche integrandolo, il testo dell'[art. 36 del D.Lgs. 30/2013](#), che disciplina le sanzioni per il mancato rispetto degli obblighi imposti dal medesimo decreto delegato.

In particolare, le **lettere da a) a d)** provvedono a distinguere i casi di "mancata restituzione" di quote di emissione da quelli di "indebito rilascio" di quote.

Per comprendere come opera tale distinzione occorre partire dall'esame della lettera a), che riscrive il comma 7 dell'art. 36.

Il testo vigente del comma 7 prevede la stessa sanzione additiva di 100 euro per ciascuna tonnellata di biossido di carbonio equivalente (CO₂eq.) emessa e non monitorata o per ciascuna quota indebitamente rilasciata.

La modifica apportata dalla lettera a) provvede invece a suddividere tali due fattispecie:

- per le quote emesse e non monitorate in conseguenza di omissioni o false informazioni in applicazione dell'articolo 16 (che impone al gestore di un impianto autorizzato di informare il Comitato in merito ad eventuali modifiche dell'identità del gestore, nonché a modifiche che preveda di apportare alla natura o al funzionamento dell'impianto, ovvero ad eventuali ampliamenti o riduzioni sostanziali di capacità dello stesso) viene disposta l'applicazione delle sanzioni previste dal comma 6 e relative alla mancata restituzione di quote;
- per le quote indebitamente rilasciate invece le sanzioni non sono più disciplinate dal comma 7, ma dai nuovi commi 8, 9 e 10.

La sostituzione dei commi 8, 9 e 10 (che già nel testo vigente contemplano sanzioni per le quote indebitamente rilasciate) persegue le seguenti comuni finalità:

- aumentare l'importo minimo delle sanzioni amministrative pecuniarie previste in misura fissa, che passa da 500-1.000 euro a 25.000 euro (cfr. commi 8-9). Nel caso del comma 10 la sanzione in misura fissa (che va da un minimo di 25.000 ad un massimo di 100.000 euro, vale a dire gli stessi limiti di importo previsti dai commi 8-9) si aggiunge alla sola sanzione di 100 euro per ogni quota indebitamente rilasciata prevista dal testo vigente;
- disporre che l'importo di 100 euro dovuto quale sanzione additiva per ogni quota indebitamente rilasciata prevista dal testo vigente dei commi 8-10, rappresenti l'importo massimo della sanzione, che dovrà essere applicata sulla base del triplo del valore medio della quota di CO₂ nel primo quadrimestre dell'anno in corso.

Al riguardo, si segnala che la direttiva definisce la sanzione di 100 euro in misura fissa per ciascuna tonnellata di biossido emessa in eccesso rispetto alle quote restituite e non come importo massimo. Andrebbe, pertanto, valutata la compatibilità della disposizione in commento con la normativa europea.

La relazione illustrativa sottolinea che la distinzione operata dalle disposizioni in esame tra i casi di "mancata restituzione" di quote di emissione da quelli di "indebito rilascio" di quote è in linea con il disposto della direttiva, la quale non contempla l'equiparazione tra le fattispecie indicate. In effetti una tale equiparazione non pare rinvenibile nell'art. 16 della direttiva, che disciplina i meccanismi sanzionatori. La direttiva si limita a fissare una sanzione additiva pari a 100 euro per ciascuna tonnellata di biossido emessa in eccesso rispetto alle quote restituite, nonché a stabilire che in ogni caso tutte le sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive. Sulla base di questo principio la relazione illustrativa giustifica l'inserimento della diversità modalitativa di calcolo della sanzione additiva, che viene modulata sulla base di un multiplo del valore di mercato della tonnellata di CO₂.

- chiarire le modalità di restituzione delle quote indebitamente rilasciate. Mentre i commi 8-10 stabiliscono genericamente che all'accertamento della violazione consegue l'obbligo per il gestore di restituire un numero di quote corrispondenti a quelle indebitamente rilasciate, il nuovo testo previsto dallo schema in esame chiarisce che tale restituzione deve avvenire mediante il trasferimento nel conto unionale (di cui all'[articolo 53, paragrafo 4, del regolamento \(CE\) n. 389/2013](#)) di una quantità di quote di emissione pari alle quote indebitamente rilasciate.

Si ricorda che l'art. 19 della direttiva prevede l'istituzione di un registro comunitario delle quote rilasciate e ne demanda alla Commissione la regolamentazione. Tale regolamentazione è attualmente contenuta nel Regolamento (CE) n. 389/2013 che istituisce un registro dell'Unione conformemente alla [direttiva 2003/87/UE](#). L'art. 53, comma 4, di tale regolamento, richiamato dalle disposizioni in esame, stabilisce semplicemente l'obbligo, per l'amministratore centrale del registro, di provvedere a che il gestore possa trasferire nel conto unionale di assegnazione le quote ricevute in più.

- aggiungere, alla fine dei commi 8-10, che resta ferma la sanzione di cui al comma 6 in caso di mancata ottemperanza dell'obbligo di restituzione delle quote.

La **lettera e)** aggiunge due nuovi commi (10-*bis* e 10-*ter*) all'[art. 36 del D.Lgs. 30/2013](#) con cui viene introdotto un sistema di **sanzioni per gli impianti di dimensioni ridotte** esclusi dal sistema ETS ai sensi dell'articolo 38.

Il nuovo comma 10-*bis* prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 5.000 euro, aumentata di 20 euro per ciascuna tonnellata di CO₂ emessa in eccesso, ciascun anno, rispetto a quelle determinate

con la metodologia di cui al comma 5 dell'art. 38 (v. *supra*). All'accertamento della violazione consegue, in ogni caso, l'obbligo di corrispondere il pagamento o la restituzione in EUA delle tonnellate di biossido emesse in eccesso.

Si fa notare che l'acronimo EUA, benché già presente nel testo vigente del [D.Lgs. 30/2013](#), non viene definito chiaramente all'interno di tale decreto. E' però vero che tale acronimo è di uso comune e si ritrova definito come "European Union Allowance" in diversi atti (p.es. le delibere dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico). Nella citata delibera n. 16/2013 del comitato ETS si fa riferimento alle EUA come a "quote di emissione".

Il nuovo comma 10-ter prevede una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra gli stessi limiti previsti dal comma precedente (vale a dire da 1.000 a 5.000 euro) qualora il gestore non comunichi al Comitato il piano di monitoraggio o i suoi aggiornamenti o non provveda ad inviare la comunicazione delle emissioni entro il 30 aprile di ciascun anno.

Tale disposizione consente di sanzionare il mancato rispetto dei corrispondenti obblighi disposti dagli articoli 4, 5 e 7 della citata delibera n. 16/2013 del Comitato ETS.

La **lettera f)** modifica il [comma 12 dell'art. 36 del D.Lgs. 30/2013](#) al fine di **trasferire, dal Comitato ETS al prefetto** nel cui territorio è stata commessa la violazione, la competenza all'**irrogazione delle sanzioni** previste dall'art. 36 medesimo.

La relazione illustrativa motiva tale modifica sulla base della considerazione che l'irrogazione di tali sanzioni da parte del Comitato "è di gestione complessa e non efficiente", per cui viene ritenuto "opportuno conferire tale potere ai Prefetti che dispongono di uffici adeguatamente articolati sul territorio".

La **lettera g)** impone agli operatori aerei amministrati dall'Italia di **eleggere domicilio nel territorio italiano** (nuovo comma 13-bis dell'[art. 36 del D.Lgs. 30/2013](#)), anche ai fini dell'individuazione della competenza territoriale di cui al predetto comma 12 dell'art. 36.

Ulteriori modifiche e disposizioni finali (art. 1, co. 4-7, e artt. 2-3)

I **commi 4 e 5 dell'articolo 1** apportano **modifiche di carattere formale** alle procedure di assegnazione delle quote di emissione a titolo gratuito agli operatori aerei amministrati dall'Italia, disciplinate dagli artt. 7-8 del [D.Lgs. 30/2013](#). Le modifiche citate consistono nell'**utilizzo delle parole "anno di controllo" in luogo di "anno di riferimento"**, presumibilmente al fine di evitare confusione con l'omonima definizione introdotta, nel testo del [decreto legislativo n. 30/2013](#), dall'art. 1, comma 1, lettera c), dello schema in esame.

Il successivo **comma 6**, coerentemente a quanto previsto dall'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva, **specifica che la messa all'asta** di tutte le quote non assegnate gratuitamente **decorre dal 1° gennaio 2013**.

Il **comma 7** dell'articolo 1 modifica l'[art. 26, comma 1, del D.Lgs. 30/2013](#), al fine di chiarire che le **cause di riduzione sostanziale 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 50.000 quote di emissioni l'anno.

Si fa notare che l'[art. 3, comma 1, lettera j, della Decisione 2011/278/UE](#), definisce la riduzione sostanziale di capacità.

Si fa altresì notare che la definizione speculare di "ampliamento sostanziale della capacità" è contenuta nell'[art. 3, comma 1, lettera a\), del D.Lgs. 30/2013](#), che mutua la corrispondente definizione recata dall'art. 3, lettera i), della [decisione 2011/278/UE](#), ma che - a differenza di tale decisione - non riporta la parola "o", che sembra attestare che le conseguenze sui sottoimpianti, determinate da un aumento significativo della capacità installata, debbano verificarsi alternativamente.

Andrebbe pertanto valutato se inserire nello schema in esame una disposizione volta a intervenire sulla definizione di "ampliamento sostanziale di capacità" finalizzata a un adeguamento alla corrispondente definizione europea.

L'**articolo 2** reca la **clausola di invarianza** degli oneri al fine di precisare che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 3** disciplina l'**entrata in vigore** dello schema in esame, che avverrà il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Relazioni e pareri allegati

Lo schema di decreto è corredato della relazione illustrativa, della relazione tecnica, dell'analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

Conformità con la norma di delega

Lo schema di decreto in esame rappresenta un decreto correttivo del decreto di recepimento della [direttiva](#)

2009/29/UE, vale a dire del [decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30](#), adottato in base alla delega concessa dalla [legge n. 96/2010](#) (legge comunitaria 2009).

L'articolo 1, comma 5, di tale legge, consente infatti l'emanazione di decreti legislativi volti ad apportare correzioni e/o integrazioni ai decreti delegati emanati in attuazione della delega concessa dalla medesima legge, entro il termine di 24 mesi, decorrenti dall'entrata in vigore del decreto legislativo oggetto di modifica.

Poiché il [decreto legislativo 30/2013](#) è entrato in vigore il 5 aprile 2013, il termine suddetto è scaduto il 5 aprile scorso.

Considerato però che lo schema in esame è stato trasmesso alle Camere per il parere il 2 aprile 2015, il Governo può avvalersi, nell'esercizio della potestà legislativa delegata, del meccanismo di scorrimento dei termini previsto dal comma 3 del comma 1 della stessa [legge n. 96/2010](#). Tale norma dispone infatti che, qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del **termine della delega** o successivamente, quest'ultimo è **prorogato** di novanta giorni, vale a dire, nel caso di specie, fino al **4 luglio 2015**.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Rileva la materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che la lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione assegna alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Compatibilità comunitaria

Procedure di contenzioso

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Con riferimento al settore del **trasporto aereo**, si segnala che, per verificare la **conformità della normativa italiana alla direttiva 2008/101/UE**, che reca norme per **l'inclusione delle attività di trasporto aereo** nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione di gas ad effetto serra (ETS), recepita dal [decreto legislativo n. 30/2013](#), la Commissione europea ha avviato, il 10 aprile 2014, la **procedura precontenziosa EU Pilot 6400/14/CLIM**.

A seguito dello **scambio di lettere** tra la Commissione e le autorità italiane (in particolare, alla prima richiesta di chiarimento del 10 aprile, le autorità italiane hanno risposto il 7 luglio 2014), le **questioni rimaste da chiarire** sono state elencate dalla Commissione europea con la lettera del **12 novembre 2014**.

Esse riguardano, in particolare, i seguenti punti:

- **l'utilizzo dei crediti CER ed ERUS** prima dell'entrata in vigore di un accordo internazionale sui cambiamenti climatici (art. 11-*bis* della direttiva): la norma di recepimento (articolo 29 del decreto legislativo) **non determina i tipi di credito** che possono essere utilizzati nell'ambito del sistema EU ETS dopo il 2013, ai fini dell'obbligo di restituzione delle quote per il periodo 2013-2020;
- **l'attività di progetto** (art. 11-*ter* della direttiva): a parere della Commissione, l'Italia non avrebbe recepito **l'estensione alle attività di trasporto aereo del divieto di rilascio di crediti internazionali per le riduzioni delle emissioni** che rientrano nel campo di applicazione della direttiva;
- **Stato membro di riferimento** (art. 18-*bis* della direttiva): la normativa italiana **restringe il campo di applicazione della normativa nazionale agli operatori aerei amministrati dall'Italia**. Il richiamo da parte dell'Italia all'individuazione dello Stato membro di riferimento per ciascun operatore aereo ad opera della Commissione non sarebbe pertinente in quanto **l'inserimento nel sistema comunitario è collegato all'esercizio di un'attività di trasporto aereo e non è soggetto all'inserimento nell'elenco degli operatori aerei** pubblicato dalla Commissione. Di conseguenza, il campo di applicazione della legislazione nazionale non deve essere circoscritto agli operatori aerei che figurano nell'elenco della Commissione in un determinato anno. Alla luce di ciò, ad avviso della Commissione, dovrebbe essere **modificata anche la definizione** data dalla normativa italiana di **operatore aereo**, per allinearla a quella della direttiva.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Si segnala che è all'esame delle istituzioni europee la **proposta di decisione per la costituzione di una riserva stabilizzatrice** del mercato nel sistema unionale di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra, presentato dalla Commissione europea nel gennaio 2014 ([COM\(2014\)20](#)).

Per effetto della crisi economica che ha determinato una riduzione delle emissioni, si è prodotta un'**eccedenza di quote** che, nel breve termine, potrebbe compromettere il corretto funzionamento del mercato del carbonio. Allo scopo di fare fronte a tale eccedenza di quote e per evitare che essa diventi strutturale, compromettendo il funzionamento del sistema ETS, la Commissione ha proposto l'introduzione di un **meccanismo di flessibilità**, costituito da una **riserva di quote** da utilizzare a seconda delle esigenze del mercato a decorrere dall'inizio del prossimo periodo di scambio, nel 2021. Si tratta di una **modifica**

strutturale del funzionamento del mercato delle quote che segue all'adozione nel dicembre 2013, su proposta della Commissione, della decisione di **rinvviare ("backloading")**, **la vendita all'asta di alcune quote** (900 milioni).

Sulla proposta, sulla quale si è svolto un **dibattito in sede di Consiglio europeo** lo scorso 17 dicembre 2014, il **voto del Parlamento europeo** è previsto il prossimo **8 settembre 2015**.

Con riferimento più in generale alla finalità di **contenere le emissioni di gas serra provenienti dalle attività economiche**, sono attualmente all'esame delle istituzioni europee **diverse proposte riguardanti alcuni specifici settori**. Si segnalano, in particolare:

- la **proposta di regolamento** relativa alle prescrizioni in materia di limiti di emissione e di omologazione per i motori a combustione interna destinati alle **macchine mobili non stradali** ([COM\(2014\)581](#));
- la comunicazione recante la **Strategia** per la riduzione del consumo di carburante e delle emissioni di CO₂ dei **veicoli pesanti** ([COM\(2014\)285](#));
- la **proposta di regolamento** che modifica i regolamenti (CE) n. 715/2007 e (CE) n. 595/2009 per quanto riguarda la riduzione delle **emissioni inquinanti dei veicoli stradali** ([COM\(2014\)28](#));
- la **proposta di regolamento** concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle **emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo** ([COM\(2013\)480](#)).

Tale proposta è in fase di avanzato esame e il dibattito del **Parlamento europeo in seconda lettura** è previsto per il prossimo 28 aprile 2015;

- la **proposta di direttiva** che modifica la [direttiva 98/70/UE](#) relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e la [direttiva 2009/28/UE](#) sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili ([COM\(2012\)595](#)).

Si tratta della cosiddetta **proposta di direttiva ILUC** volta a modificare le direttive relative alla qualità dei carburanti e alle energie rinnovabili per tenere conto delle **emissioni associate al cambio d'uso indiretto dei suoli** (*Indirect land use change*, ILUC) dovuto alla domanda europea di biocarburanti. Anche tale proposta legislativa è in avanzato stato di esame e si è in attesa del **voto in seconda lettura del Parlamento europeo**.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Collegamento con lavori legislativi in corso

Si segnala che talune disposizioni dello schema sono identiche a previsioni contenute nell'articolo 6 del disegno di legge recante disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato ambientale), in corso di esame al Senato (A.S. 1676). In particolare, si tratta delle seguenti norme dello schema: la lett. f) del comma 2, il comma 3, il comma 7, la lett. d) del comma 9, nonché il comma 11 dell'articolo 1.