



# Ratifica Convenzione di Minamata sul mercurio

**A.C. 2373**

Nota di verifica n. 236  
4 agosto 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto Camera:	2373
Titolo:	Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Minamata sul mercurio, con Allegati, fatta a Kumamoto il 10 ottobre 2013
Relatore per la Commissione di merito:	Romaniello
Gruppo:	M5S
Relazione tecnica (RT):	presente
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Si
Commissione competente :	III Affari esteri

## Finalità

Il testo del disegno di legge – già approvato dal Senato (A.S. 1171) – reca la ratifica e l'esecuzione della Convenzione di Minamata sul mercurio, con Allegati, fatta a Kumamoto il 10 ottobre 2013.

Il testo è corredato di relazione tecnica. Nel corso dell'esame presso il senato, il Governo ha messo a disposizione della Commissione Bilancio una Nota (seduta del 30 ottobre 2019): di tale documentazione si dà conto nella presente Nota.

Il disegno di legge riproduce il disegno di legge A.S. 2896, della XVII legislatura, presentato al Senato, che ne ha iniziato l'esame senza però concluderlo prima del termine della legislatura: la Commissione Bilancio del Senato non ha esaminato il testo e la relazione tecnica non fornisce elementi ulteriori rispetto a quella che correde l'atto ora in esame.

Nella presente Nota sono riportati in sintesi i contenuti della Convenzione e del disegno di legge che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalla relazione tecnica (vedi tabella). Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica.

## Oneri quantificati dal provvedimento

	Primo anno	dal secondo anno ad anni alterni	dal terzo anno ad anni alterni
<b>Totale degli oneri</b>	482.660	440.000	452.660

## Verifica delle quantificazioni

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
<b>Articolo 3:</b> sulle fonti di approvvigionamento del mercurio, vieta alle Parti nuove attività estrattive, fissa in quindici anni il termine per la cessazione di quelle in essere nelle miniere preesistenti e stabilisce l'impegno a censire ogni deposito di mercurio o dei suoi composti superiore alle 50 tonnellate metriche. Si	La <a href="#">relazione tecnica</a> premette, con riferimento al provvedimento nel suo complesso, che le misure previste dalla Convenzione di Minamata sul mercurio sono in parte già regolamentate dalla legislazione vigente nazionale ed europea e che le lacune normative ancora esistenti sono state colmate dal Regolamento (UE) 2017/852

prevede l'adozione di misure per lo smaltimento di eventuali eccedenze dopo la dismissione degli impianti; infine, nel vietare l'esportazione della sostanza, si fissano i criteri per limitate eccezioni.

del 17 maggio 2017 del Parlamento europeo e del Consiglio, propedeutico alla ratifica della Convenzione da parte dell'Unione Europea. Con riferimento più specifico all'articolo 3 della Convenzione, la relazione tecnica afferma che il divieto di estrazione primaria (par. 3) non determina oneri finanziari in quanto non risulta alcuna attività di estrazione del mercurio sul territorio nazionale. Gli inventari degli *stock* di mercurio [par. 5, lett. a)] e le verifiche [par. 6, lett. b)] relative al corretto smaltimento del mercurio derivante dalla dismissione degli impianti per la produzione di cloro-alcali, saranno realizzati dal Ministero dell'ambiente con il supporto tecnico dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA). Queste funzioni rientrano nell'attività istituzionale ordinaria del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e vengono già svolte a legislazione vigente a valere sul capitolo di bilancio n. 2630 ("Competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive - missione 18, programma 3 - funzionamento"), e dell'ISPRA, a valere sul capitolo di bilancio n. 1100 ("Stipendi ed altri assegni fissi al personale a ruolo"): pertanto, non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

I controlli conseguenti alla concessione di deroghe al divieto di esportazione di mercurio [par. 6, lettere a) e b)] sono disciplinati dalla normativa europea, in particolare dal Regolamento (UE) 2017/852. Per l'attuazione del presente paragrafo e di quello successivo, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare svolge la funzione di Autorità nazionale competente. Queste funzioni rientrano già nell'attività istituzionale ordinaria del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e vengono già svolte a legislazione vigente a valere sul capitolo di bilancio n. 2630 ("competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive"), pertanto non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il paragrafo 8 non consente l'importazione di mercurio da uno Stato non-Parte, fatta eccezione per il caso in cui la non-Parte abbia prodotto una certificazione che attesti che il mercurio non proviene da fonti non consentite. La previsione del paragrafo sopraindicato è inclusa nel Regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio. Le procedure amministrative relative alla verifica del rispetto delle condizioni indicate

	<p>dal regolamento europeo non comportano alcun nuovo o maggiore onere a carico della finanza pubblica, trattandosi di ordinaria attività amministrativa svolta dagli uffici del Ministero dell'ambiente, il cui onere grava sul capitolo n. 2630.</p>
<p><b>Articolo 4:</b> relativamente ai prodotti con aggiunta di mercurio indicati nell'apposito Allegato A stabilisce l'obbligo per gli Stati Parte di adottare misure opportune - con scadenze differenziate - per vietarne la produzione, l'importazione e l'esportazione, fatte salve alcune limitate eccezioni.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che le previsioni in esame non hanno un impatto significativo, tenuto conto che la legislazione europea vigente è più restrittiva, né determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le scadenze ivi previste rientrano nella vigente normativa di settore (D.lgs. n. 27/2016, D.lgs. n. 27/2014, Regolamento (CE) n. 1223/2009 e Regolamento (UE) n. 528/2012). Sull'annesso A, parte II (che, si rammenta, ha ad oggetto l'amalgama dentale) la RT afferma che "afferisce alla disciplina già adottata dal Ministero della salute (D.M. 10 ottobre 2001)". La relazione tecnica prosegue affermando che l'Amministrazione competente ritiene che i requisiti previsti nell'Allegato possano essere rispettati in ambito nazionale e non comportino alcun effetto sulla finanza pubblica, in quanto in Italia il settore interessato è in massima parte rappresentato dagli studi professionali.</p>
<p><b>Articolo 5:</b> disciplina i processi di fabbricazione che comportano l'utilizzo di mercurio o di suoi composti, stabilendo l'obbligo per gli Stati Parte di adottare misure appropriate per impedirne, a decorrere da una data determinata, l'uso in alcuni processi produttivi elencati nell'apposito Allegato B, relativo ai processi produttivi in cui si utilizza il mercurio o i suoi composti.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che le norme in esame individuano una serie di processi produttivi responsabili delle maggiori emissioni e rilasci di mercurio di origine antropica che comunque sono già regolati da normative, sia a livello europeo che nazionale. La RT fa presente, inoltre, che in Italia non vi sono impianti attivi per la produzione di cloruro di vinile monomero, alcolati (metilato ed etilato di sodio e potassio) e acetaldeide. Per quanto concerne la produzione di cloro-alcali con tecnologia a celle di mercurio, in Italia rimaneva un solo impianto attivo che avrebbe dovuto cessare la produzione entro il 2017 ai sensi del D.lgs. 46/2014 sulle emissioni industriali, che attua la direttiva 2010/75/UE (IED). Nel corso dell'esame presso il Senato il <b>Governo</b> ha confermato che la chiusura dell'impianto è già avvenuta. Pertanto, conclude la relazione tecnica, l'attuazione di quanto previsto dalla norma in esame e dall'allegato B della Convenzione non determina alcun effetto dal punto di vista finanziario.</p>
<p><b>Articolo 6:</b> individua le modalità, per uno Stato Parte o per una Organizzazione regionale per l'integrazione economica, per ottenere esenzioni rispetto alle date limite di messa al</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che la norma in esame non determina alcun effetto dal punto di vista finanziario, in quanto si tratta di una disposizione che prevede esclusivamente la</p>

<p>bando indicate negli allegati di cui agli articoli precedenti.</p>	<p>possibilità per gli Stati Parte di richiedere deroghe rispetto alle date di eliminazione progressiva dell'uso di mercurio nei prodotti e nei processi produttivi di cui agli allegati A e B della Convenzione.</p>
<p><b>Articolo 7:</b> disciplina le attività di estrazione dell'oro dal minerale a livello artigianale e su piccola scala che utilizzano l'amalgamazione del mercurio, prevedendo che gli Stati Parte adottino misure volte a ridurre e, ove possibile, ad eliminare l'impiego del mercurio e dei suoi composti, nonché le relative emissioni ed i rilasci nell'ambiente.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che la norma in esame non determina alcun effetto dal punto di vista finanziario, in quanto in Italia non vi è alcuna significativa attività di estrazione di oro.</p>
<p><b>Articoli 8 e 9 e 19:</b> si prevede l'impegno delle Parti di controllare e, ove possibile, ridurre, le emissioni in atmosfera del mercurio e dei suoi composti derivanti dalle fonti puntualmente indicate nell'Allegato D (articolo 8) e i rilasci del mercurio e dei suoi composti nel suolo ed in acqua, nonché ad individuare entro tre anni dall'entrata in vigore della Convenzione un elenco delle fonti rilevanti (articolo 9). Infine, si richiede alle Parti di cooperare nella ricerca per ridurre le emissioni e i rilasci di mercurio e dei suoi composti di origine antropica, nonché per monitorare i livelli di diffusione di tali sostanze nelle popolazioni vulnerabili e nell'ambiente (articolo 19).</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che l'attuazione delle norme in esame non necessita di adeguamenti interni, in quanto il sistema produttivo risulta già sottoposto a normative europee e nazionali più restrittive rispetto a quelle previste dalla Convenzione. Per quanto attiene alle emissioni, è infatti in vigore il D.lgs. n. 46/2014, mentre sui rilasci, limiti più stringenti rispetto a quanto prevede la Convenzione sono già fissati dal D.lgs. n. 152/2006 (T.U. ambiente). Per quanto riguarda, invece, il monitoraggio finalizzato alla creazione degli inventari delle emissioni, previsti dagli articoli in esame, i dati oggi a disposizione del Centro Nazionale di Riferimento sul mercurio del CNR e dell'ISPRA non sono sufficienti a soddisfare gli obblighi previsti dalla Convenzione. La relazione tecnica ritiene pertanto necessari la riorganizzazione e il potenziamento della rete di monitoraggio sul territorio nazionale, sia in termini di dotazione che di numero di postazioni. La competenza relativa al coordinamento delle attività sopra descritte è in capo al Ministero dell'ambiente, Direzione Generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali e Direzione Generale per la salvaguardia del territorio e delle acque. Il completamento della rete di monitoraggio comporta, quindi, <u>nuovi oneri</u> a carico della finanza pubblica, quantificati nell'appendice che si riporta in calce alla presente descrizione.</p>
<p><b>Articoli 10 e 11:</b> disciplinano lo stoccaggio temporaneo ed ecologicamente corretto del mercurio, ad esclusione di quello contenuto nei rifiuti, prevedendo l'impegno delle Parti all'adozione delle misure più opportune, tenendo conto delle specifiche linee guida adottate dalla Conferenza delle Parti (articolo 10), e la gestione dei rifiuti di mercurio, tenendo conto della Convenzione di Basilea del 1989: si dispone in particolare il divieto dei movimenti</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che le norme in esame si rifanno a quanto sancito dalla Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento, ratificata dall'Italia con legge n. 340/1993. Più specificamente, lo stoccaggio temporaneo è disciplinato dal D.lgs. n. 36/2003 e dal D.lgs. n. 152/2006, mentre sui rifiuti il riferimento normativo è il regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio. La competenza è</p>

<p>transfrontalieri di rifiuti pericolosi, salvo limitate eccezioni, e si prevede l'impegno per ciascuno Stato Parte ad adottare misure adeguate per una gestione ecologicamente corretta, tenendo conto delle linee guida predisposte ai sensi della Convenzione di Basilea e delle prescrizioni che la Conferenza delle Parti adotterà in attuazione della Convenzione ora in esame (articolo 11).</p>	<p>del Ministero dell'ambiente, Direzione Generale per i rifiuti e l'inquinamento, il cui stato di previsione - ai capitoli 4101, 4111 e 1871 - prevede già risorse a ciò dedicate, trattandosi di attività già in essere a legislazione vigente.</p>
<p><b>Articolo 12:</b> impegna le Parti a sviluppare strategie adeguate per identificare e valutare i siti contaminati da mercurio o da suoi composti. Per la gestione di tali siti, la Conferenza delle Parti è chiamata ad adottare specifici orientamenti.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che la norma in esame richiede azioni di valutazione, gestione del rischio e attività di bonifica che il Ministero dell'ambiente, con il supporto tecnico dell'ISPRA, e i competenti organi regionali, sono in grado di svolgere sulla base di quanto previsto dalla Parte Quarta, Titolo V, del D.lgs. n. 152/2006. È richiesto solo un impegno aggiuntivo per adeguare la raccolta dei dati inerenti la contaminazione da mercurio dei suoli e delle acque sotterranee. Gli oneri relativi a questo e ad altri articoli sono quantificati in un'apposita appendice alla relazione tecnica: l'appendice è sinteticamente riportata in calce alla presente descrizione.</p>
<p><b>Articoli 13 e 14:</b> stabiliscono norme sulle risorse e sui meccanismi di finanziamento della Convenzione, impegnando gli Stati Parte a stanziare risorse per le attività da porre in essere a livello nazionale, nonché a tener conto delle esigenze di quelle Parti che siano piccoli Stati insulari, in via di sviluppo o Paesi meno sviluppati, istituendo un meccanismo per l'assegnazione di risorse congrue, prevedibili e tempestive, che comprende un Fondo fiduciario del Fondo mondiale per l'ambiente (GEF) e un Programma internazionale specifico (SIP) - posto sotto la guida della Conferenza delle Parti (articolo 13). Inoltre, si prevede lo sviluppo di capacità, l'assistenza tecnica e il trasferimento di tecnologie ai Paesi in via di sviluppo al fine di assisterli negli adempimenti degli obblighi previsti dalla Convenzione (articolo 14).</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che attualmente viene erogato un contributo ad un apposito fondo mondiale per l'ambiente, denominato <i>Global Environment Facility</i> (GEF), direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze al <i>GEF Trust Fund</i>. Le risorse eventualmente da destinare, su base volontaria, a Paesi con economie in via di sviluppo, in fase di transizione, o piccoli Stati insulari in via di sviluppo, al fine di creare capacità, fornire assistenza tecnica e trasferire tecnologia (articolo 14, par. 3), sono attribuite mediante l'esecuzione di programmi stipulati nell'ambito di accordi internazionali in sede bilaterale e multilaterale di cooperazione allo sviluppo. Le eventuali iniziative che dovessero prevedere la messa a disposizione di risorse a favore dei Paesi in via di sviluppo sono inglobate nelle politiche di cooperazione allo sviluppo attuate dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, mediante le risorse disponibili sul capitolo 2185 del bilancio MAECI.</p>
<p><b>Articolo 15:</b> prevede l'istituzione di un Comitato per l'attuazione e l'osservanza della Convenzione, come organo ausiliario della Conferenza delle Parti. Il comitato è composto da 15 membri nominati dalle Parti ed eletti dalla Conferenza delle Parti, tenuto conto della</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che il Comitato qui citato verrà costituito a seguito di una decisione in occasione della prima riunione della Conferenza delle Parti e ne faranno parte 15 membri scelti nel rispetto di un'equa rappresentanza geografica delle cinque regioni</p>

<p>rappresentatività geografica.</p>	<p>delle Nazioni Unite. Pur trattandosi di una difficile previsione, tenendo presente che ad oggi non sono ancora previste le norme di procedura del Comitato (che verranno decise solo in occasione della seconda riunione delle Parti) e considerando che l'Italia fa parte del gruppo WEOG (<i>Western European and Others Group</i>), di cui fanno parte ben 28 Paesi, si ha ragione di ritenere che la possibilità che venga eletto un rappresentante italiano in seno al Comitato sia improbabile. D'altro canto, al momento non si prevede di candidarsi per una tale posizione e, in futuro, una scelta del genere si potrebbe effettuare solo in presenza di risorse disponibili a legislazione vigente. Nel corso dell'esame presso il Senato il <b>Governo</b> ha ribadito che l'eventuale candidatura italiana (considerata improbabile stante la ripartizione geografica) sarà comunque avanzata solo sulla base di una preventiva verifica dell'effettiva disponibilità di risorse a legislazione vigente.</p>
<p><b>Articolo 17:</b> disciplina lo scambio di informazioni di tipo scientifico, tecnico, economico e legale tra le Parti relativo al mercurio e ai suoi composti, da realizzarsi attraverso un apposito punto di contatto nazionale designato da ciascun Paese.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che le attività previste vengono svolte dal Ministero dell'ambiente, in collaborazione con le altre amministrazioni ed enti competenti. Il Ministero si avvarrà, inoltre, del contributo di enti scientifici e di ricerca che dovranno assicurare, tra l'altro:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'aggiornamento su base annuale degli inventari delle emissioni di mercurio e dei suoi composti;</li> <li>• lo sviluppo e la standardizzazione di metodi per la misura delle concentrazioni di mercurio nelle emissioni derivanti dai maggiori impianti industriali;</li> <li>• le attività inerenti la raccolta, la validazione, il "<i>reporting</i>" e la divulgazione dei dati e delle informazioni tecnico-scientifiche inerenti il mercurio e i suoi composti, anche in relazione ai criteri e ai formati che verranno stabiliti dalla prima riunione della Conferenza delle Parti della Convenzione.</li> </ul> <p>Le attività sopra indicate comportano nuovi oneri a carico della finanza pubblica. Gli oneri relativi a questo e ad altri articoli sono quantificati in un'apposita appendice alla relazione tecnica: l'appendice è sinteticamente riportata in calce alla presente descrizione.</p>
<p><b>Articoli 16 e 18:</b> sulla tutela della salute, invita le Parti ad identificare i rischi e a proteggere la popolazione, promuovendo appositi programmi e strategie relative a servizi di assistenza sanitaria per la prevenzione e la cura di persone colpite dall'esposizione al mercurio. La</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che gli adempimenti previsti dalle norme in esame sono svolti dai Ministeri competenti. In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le attività di raccolta, elaborazione e diffusione di informazioni sulle emissioni</li> </ul>

<p>Conferenza delle Parti promuove la collaborazione con l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) e le altre organizzazioni intergovernative competenti in materia (articolo 16). Inoltre, si stabiliscono norme relative all'informazione, alla sensibilizzazione e all'educazione del pubblico sugli effetti del mercurio e dei suoi composti sulla salute e sull'ambiente (articolo 18).</p>	<p>inquinanti, incluse quelle relative al mercurio e ai suoi composti, sono svolte dalla Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali (DVA) del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, anche in collaborazione con l'ISPRA, per l'assolvimento dei compiti previsti dal D.lgs. n. 46/2014, relativo alle emissioni industriali (IPPC). <u>Tali attività non determinano nuovi o maggiori oneri</u> dal punto di vista finanziario, in quanto rientrano nell'ordinaria attività istituzionale della DVA già svolta a legislazione vigente (capitoli 1409, 2630, 2701, 2705 e 2717 del bilancio di previsione MATTM), nonché dell'ISPRA, a valere sul capitolo 1100 (bilancio ISPRA);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'attivazione di programmi di formazione per studenti e cittadini, nonché le attività di informazione e ricerca sulla disponibilità tecnica ed economica di prodotti e processi senza mercurio, sulle migliori tecniche disponibili e le migliori pratiche ambientali per ridurre e monitorare le emissioni e i rilasci di mercurio e dei composti di mercurio, verranno finanziate come indicato in un'apposita appendice alla relazione tecnica: l'appendice è sinteticamente riportata in calce alla presente descrizione.</li> </ul>
<p><b>Articolo 20:</b> prevede la possibilità di realizzare Piani nazionali di attuazione della Convenzione sulla base degli orientamenti forniti dalla Conferenza delle Parti.</p>	<p>La <b>relazione tecnica</b> afferma che il piano qui previsto non viene ritenuto necessario, in quanto buona parte degli adempimenti previsti dalla Convenzione è stata attuata con il regolamento europeo sul mercurio n. 2017/852. La RT precisa che la definizione di appositi piani di attuazione della Convenzione è lasciata alla discrezionalità delle Parti e non costituisce un obbligo per le stesse. Pertanto, le disposizioni della norma in esame non determinano alcun effetto dal punto di vista finanziario.</p>
<p><b>Articolo 23:</b> istituisce la Conferenza delle Parti quale organo decisionale ed esecutivo della Convenzione, preposta a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• istituire gli organi ausiliari necessari per l'attuazione della Convenzione;</li> <li>• cooperare con le altre organizzazioni internazionali e gli enti intergovernativi e non governativi competenti;</li> <li>• esaminare le informazioni e le raccomandazioni trasmesse dal Comitato per l'attuazione e l'osservanza;</li> <li>• intraprendere le azioni necessarie per la realizzazione degli obiettivi del testo convenzionale;</li> </ul>	<p>La <b>relazione tecnica</b> commenta l'articolo 23, di carattere oneroso, nell'apposita appendice, fornendo i dati e gli elementi qui di seguito riportati.</p> <p>Tenuto conto che il Governo ha presentato il disegno di legge di ratifica nel 2019, si deve rammentare che la documentazione tecnica che correda l'AS 1171 (XVIII leg.) assume che il 2019 sia il primo anno di operatività della Convenzione di Minamata: nel seguito del presente dossier si riporta dunque la tempistica come risultante da detta assunzione della relazione tecnica.</p> <p>La riunione della Conferenza delle Parti,</p>

- monitorare e valutare costantemente l'attuazione della Convenzione.

afferma la relazione tecnica, si tiene con cadenza che sarà stabilita in occasione della prima riunione, presumibilmente ogni due anni, a Ginevra (sede del Segretariato). La delegazione italiana sarà composta da 2 funzionari (di qualifica dirigenziale) e da 2 esperti per gli aspetti ambientali e per quelli relativi alla tutela della salute umana. La durata della missione per partecipare ad una riunione della Conferenza delle Parti non supera, di norma, i 7 giorni (viaggio compreso).

Stima dei costi medi per 1 persona/giorno.

Ipotizzando (prosegue la relazione tecnica) che la prima riunione si tenga nel 2019 a Ginevra, sede del Segretariato, e che la durata sia di 7 giorni, le spese saranno suddivise come segue:

- pernottamento: 250 euro;
- vitto: 95 euro (tabelle A e B del D.M. 23 marzo 2011);
- spese di viaggio: 1.000 euro (volo A/R).

Spese per la delegazione italiana (quattro persone per sei notti):

- pernottamento: 250 euro x 6 x 4 – 6.000 euro;
- vitto: 95 euro x 7 x 4 – 2.660 euro;
- spese di viaggio: 1.000 euro x 4 – 4.000 euro.

**TOTALE: 12.660 euro.**

**Articolo 24:** istituisce il Segretariato della Convenzione e ne definisce le funzioni, tra le quali l'organizzazione delle riunioni della Conferenza delle Parti e dei suoi organi ausiliari e l'assistenza agli Stati Parte per l'attuazione del testo o per lo scambio di informazioni.

La **relazione tecnica** commenta l'articolo 24, di carattere oneroso, nell'apposita appendice, fornendo i dati e gli elementi qui di seguito riportati.

L'onere relativo al contributo annuale obbligatorio dovuto per l'attuazione della Convenzione e per le attività del Segretariato viene determinato sulla base del rapporto tra il *budget* annuale approvato dal Segretariato della Convenzione (che attualmente non si conosce, perché verrà approvato in occasione della prima riunione delle Parti), il coefficiente assegnato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a ciascun Paese (*scale of assessments*) e il numero dei Paesi che hanno ratificato la Convenzione (maggiore è il numero delle Parti, minore sarà l'impegno richiesto a ciascuna Parte in termini di contributo obbligatorio). Il coefficiente, determinato dalle Nazioni Unite per il 2017 e per il 2018, per il nostro Paese è pari a 3,748%. Per il triennio 2019 - 2021 è pari al 3,307%.

Per analogia con altre convenzioni UNEP (nella fattispecie è stata presa a modello la Convenzione di Rotterdam sul consenso informato preventivo per il commercio di sostanze chimiche pericolose), si prevede prudenzialmente che l'onere relativo al

contributo annuale obbligatorio possa essere pari a circa **euro 160.000**.

### Appendice alla relazione tecnica

Con riferimento a talune voci di spesa, la relazione tecnica fornisce dati ed elementi di stima delle quantificazioni in un'apposita appendice. Le considerazioni riferite agli articoli 23 e 24 della Convenzione sono riportate nella descrizione di cui sopra, a fronte delle schede riferite a ciascuno dei due articoli. Le considerazioni relative ad ulteriori articoli della Convenzione sono, invece, riportate qui di seguito per facilità di lettura.

Alla luce degli obblighi maggiormente rilevanti che deriveranno dall'entrata in vigore della Convenzione, sono stati identificati i costi che dovranno essere sostenuti per adeguare le strutture nazionali per lo svolgimento delle seguenti attività:

- l'aggiornamento su base annuale degli inventari delle emissioni di mercurio e dei suoi composti (sia da sorgenti antropogeniche che da sorgenti e processi naturali - cfr. art. 17). Questa attività comprende la riprogettazione della distribuzione delle strutture per rispondere ai fini della Convenzione e il riposizionamento delle strutture esistenti (costo stimato annuo pari a 50.000 euro);
- l'adeguamento delle dotazioni delle strutture esistenti (fasi iniziali) e il potenziamento della rete (costo stimato pari a euro 100.000, solo per il 2019);
- il mantenimento e la manutenzione della rete (ivi compresi i costi relativi al raggiungimento dei siti remoti) e la gestione della connettività, validazione ed elaborazione dei dati, etc. (costo stimato annuo pari a euro 70.000 a decorrere dal 2020);
- la gestione delle attività inerenti la raccolta, la validazione, il *reporting* e la divulgazione dei dati e delle informazioni tecnico-scientifiche inerenti le emissioni di mercurio e dei suoi composti in atmosfera, dei rilasci nel suolo e nelle acque sotterranee, anche in relazione ai criteri e ai formati che verranno stabiliti dalla prima riunione della Conferenza delle Parti della Convenzione- cfr. articoli 8, 9, 12 e 17 (costo stimato annuo pari a 30.000 euro per i dati inerenti alle emissioni in atmosfera e 30.000 euro per i dati inerenti ai rilasci nel suolo e nelle acque sotterranee);
- sponsorizzazione o patrocinio di 2 corsi di formazione per studenti e cittadini in materia di effetti derivanti dall'esposizione al mercurio ed ai suoi composti, inclusa la possibilità di tirocini presso il MATTM ed altri enti di ricerca (costo annuo di euro 50.000, da intendersi come limite di spesa autorizzata);
- messa a disposizione di due borse di studio all'anno per la ricerca sulla disponibilità tecnica ed economica di prodotti e processi senza mercurio, sulle migliori tecniche disponibili e le migliori pratiche ambientali per ridurre e monitorare le emissioni e i rilasci di mercurio e dei composti di mercurio (costo annuo di 25.000 euro x 2 = 50.000 euro. La quantificazione di ciascuna borsa è stata effettuata prendendo come paragone il costo medio annuo di un assegno di ricerca presso il CNR o altri enti simili).

Sulla base della quantificazione dei costi di tali attività, prospettata dal Consiglio Nazionale delle Ricerche - Istituto sull'Inquinamento Atmosferico (CNR-IIA) e dall'ISPRA, si stima che l'ammontare complessivo sia pari ad euro 310.000 per il 2019 e pari ad euro 280.000 a decorrere dal 2020.

Le azioni di ammodernamento della rete di monitoraggio potranno produrre significative e positive ricadute anche sul necessario aggiornamento degli inventari delle emissioni e dei rilasci nazionali, nonché sull'affidabilità della modellistica predittiva dei flussi diffusionali.

Onere di legge per il primo triennio	Primo anno	Dal secondo anno (ad anni alterni)	Dal terzo anno (ad anni alterni)	Stato di previsione
<b>Totale</b>	<b>482.660</b>	<b>440.000</b>	<b>452.660</b>	<b>MATTM</b>

DISPOSIZIONI DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
<b>Articolo 3 del ddl di ratifica:</b> designa il	La <b>relazione tecnica</b> afferma

Ministero dell'ambiente quale autorità nazionale competente per l'attuazione delle disposizioni stabilite dalla Convenzione in esame, nonché quale punto di contatto nazionale per lo scambio delle informazioni, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 4, della Convenzione medesima (comma 1). Con decreto del Ministro dell'ambiente sono stabilite le modalità per assicurare il coordinamento delle attività di raccolta dei dati di monitoraggio, ai fini della piena ed efficace attuazione della Convenzione in esame (comma 2).

**Articolo 4 del ddl di ratifica:** pone gli oneri derivanti dalla presente legge, pari a euro 482.660 per l'anno 2020, a euro 440.000 ad anni alterni a decorrere dall'anno 2021 e a euro 452.660 ad anni alterni a decorrere dall'anno 2022, a carico del fondo speciale di parte corrente del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (comma 1). Inoltre dispone testualmente che "le eventuali risorse a beneficio dei Paesi in via di sviluppo, ai sensi e per l'attuazione dell'articolo 14, paragrafo 3, della Convenzione in esame sono destinate nei limiti di quanto disponibile a legislazione vigente sul pertinente capitolo di spesa del bilancio del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale finalizzato ad iniziative di cooperazione allo sviluppo" (comma 3). Fatto salvo quanto previsto dal comma 1, le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione della presente legge nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 4).

rieipilogativamente che l'onere derivante dalla ratifica della Convenzione di Minamata, è composto dalle seguenti voci:

- onere dovuto dall'Italia in qualità di Stato Parte: 160 mila euro annui dal primo anno);
- onere (ad anni alterni, a partire dal primo anno) per la partecipazione alla Conferenza delle Parti: 12.660 euro;
- onere per l'attuazione della Convenzione: per il primo anno, 310.000 euro; a decorrere dal secondo anno, 280.000 euro annui.

Si rammenta che la relazione tecnica (in quanto predisposta nel 2019) fa riferimento agli anni 2019, 2020, 2021 e seguenti: nella presente esposizione, per agevolare la lettura, si è fatto riferimento al "primo anno", "secondo anno" ecc.

Nel corso dell'esame presso il Senato il **Governo** ha ribadito, con riferimento all'articolo 4, comma 1 del disegno di legge di ratifica, la correttezza della quantificazione degli oneri previsti per l'attuazione della Convenzione, in risposta ad una richiesta della Commissione concernente la quantificazione dell'onere come tetto di spesa alla luce della molteplice natura delle spese ivi previste.

**In merito ai profili di quantificazione** si evidenzia che la Convenzione di Minamata ha l'obiettivo di proteggere la salute e l'ambiente dai pericoli del mercurio. La relazione tecnica, dopo aver premesso che le misure previste dalla Convenzione sono in parte già regolamentate dalla legislazione vigente nazionale ed europea, stima i seguenti oneri:

- onere dovuto dall'Italia in qualità di Stato Parte: 160 mila euro annui dal primo anno;
- onere per la partecipazione alla Conferenza delle Parti: 12.660 euro ad anni alterni dal primo anno;
- onere per l'attuazione della Convenzione: 310.000 euro per il primo anno e 280.000 euro annui dal secondo anno.

Il disegno di legge di ratifica, già approvato in prima lettura dal Senato, individua e copre i sopra evidenziati oneri, configurandoli come limite di spesa (art. 4, comma 1), individua una procedura (su cui vedi *infra*) riguardo alle risorse a beneficio dei Paesi in via di sviluppo (art. 4, comma 3), detta infine una clausola di neutralità riferita alle restanti disposizioni del provvedimento (art. 4, comma 4).

Per quanto riguarda la decorrenza temporale degli oneri si rinvia alla sezione successiva, concernente i profili di copertura finanziaria.

Ciò posto, risulta necessario acquisire chiarimenti in merito:

- 1) agli oneri individuati dalla relazione tecnica,
- 2) alla loro configurazione come limiti di spesa e

3) agli oneri potenziali riferiti al meccanismo di finanziamento della Convenzione.

1) Con riferimento agli oneri individuati dalla relazione tecnica si osserva quanto segue:

1.a) la quota di partecipazione dell'Italia è stata stimata per analogia con altre Convenzioni multilaterali: la relazione tecnica chiarisce infatti che l'onere non è conoscibile prima della fissazione del *budget* da parte della Conferenza delle Parti. Successivamente alla presentazione del ddl di ratifica (avvenuta il 26 marzo 2019), risulta<sup>[1]</sup> che la Conferenza delle Parti si è riunita (Ginevra, 25-29 novembre 2019) deliberando su varie materie, fra cui il programma di lavoro e il *budget* per il biennio 2020-2021: alla luce di tali elementi intervenuti, andrebbe chiarito se le stime sulla quota italiana risultino tuttora valide o se le stesse debbano essere aggiornate;

1.b) l'onere per la partecipazione alla Conferenza delle Parti è stato stimato sulla base di ipotesi ed assunzioni esplicitate dalla relazione tecnica: sullo stesso non si formulano osservazioni nel presupposto, sul quale sarebbe utile una conferma, che la cadenza temporale ipotizzata dalla relazione tecnica (si rammenta: cadenza biennale a decorrere dal primo anno di operatività) abbia trovato effettivo riscontro;

1.c) l'onere per l'attuazione della Convenzione assomma una serie di oneri per attività indicate dall'appendice alla relazione tecnica (cui si rinvia): si prende atto della quantificazione, attribuita a valutazioni del CNR e dell'ISPRA, e non si formulano osservazioni;

2) con riferimento alla configurazione dei predetti oneri come limiti di spesa andrebbe acquisito l'avviso del Governo circa l'effettiva prudenzialità di definire in termini di spesa autorizzata, anziché valutata, oneri (quelli derivanti dal versamento delle quote) attuativi di obblighi internazionali assunti dall'Italia e che allo stato sono oggetto di semplice stima da sottoporre a riscontri (vedi punto 1.a) nonché oneri derivanti da spese di missione (vedi punto 1.b) che in altri analoghi provvedimenti sono costantemente qualificati come spese valutate;

3) con riferimento agli oneri potenziali riferiti al meccanismo di finanziamento della Convenzione, si evidenzia che gli articoli 13 e 14 della Convenzione impegnano gli Stati a tener conto, fra l'altro, delle esigenze dei Paesi insulari, in via di sviluppo o meno sviluppati, istituendo un meccanismo per l'assegnazione di risorse congrue, prevedibili e tempestive, che comprende un Fondo fiduciario del Fondo mondiale per l'ambiente (GEF) e un Programma internazionale specifico (SIP) - posto sotto la guida della Conferenza delle Parti. Inoltre, si prevede lo sviluppo di capacità, l'assistenza tecnica e il trasferimento di tecnologie ai Paesi in via di sviluppo al fine di assisterli negli adempimenti degli obblighi previsti dalla Convenzione. La relazione tecnica non ascrive effetti alle norme: essa, in sintesi, rammenta che già a legislazione vigente l'Italia contribuisce al Fondo, che le risorse per i Paesi bisognosi di assistenza sono attribuite mediante l'esecuzione di programmi di cooperazione allo sviluppo e che le eventuali iniziative che dovessero prevedere la messa a disposizione di risorse a favore dei Paesi in via di sviluppo sono inglobate nelle politiche di cooperazione allo sviluppo attuate dal Ministero degli affari esteri e dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, mediante le risorse disponibili nel bilancio MAECI. Da ciò sembra dedursi che gli obblighi internazionali derivanti dagli articoli 13 e 14 non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto saranno adempiuti o mediante contributi già erogati prima della ratifica, e che rimangono invariati a seguito della stessa, o mediante stanziamenti già previsti a legislazione vigente.

Circa tale ricostruzione appare necessario acquisire l'avviso del Governo, anche al fine di escludere che la ratifica della convenzione possa comportare la necessità di incrementare, in futuro, previsioni di spesa che sono state dimensionate, sulla base del criterio della legislazione vigente, prima della ratifica della Convenzione di Minamata.

La predetta ipotesi ricostruttiva parrebbe trovare riscontro nella previsione dell'articolo 4, comma 3, del disegno di legge di ratifica che, testualmente, dispone: "Le eventuali risorse a beneficio dei Paesi in via di sviluppo, ai sensi e per l'attuazione dell'articolo 14, paragrafo 3, della Convenzione [...], sono destinate nei limiti di quanto disponibile a legislazione vigente sul pertinente capitolo di spesa del bilancio del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale finalizzato ad iniziative di cooperazione allo sviluppo."

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si segnala preliminarmente che l'articolo 4, comma 1, del presente disegno di legge fa fronte agli oneri derivanti dallo stesso disegno di legge, pari a 482.660 euro per l'anno 2020, a 440.000 euro ad anni alterni a decorrere dall'anno 2021 e a 452.660 euro ad anni alterni a decorrere dall'anno 2022, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale relativo al bilancio triennale 2020-2022. Ciò considerato, non si hanno osservazioni da formulare, giacché il citato accantonamento reca le occorrenti

disponibilità.

Occorre peraltro rilevare che gli oneri oggetto di copertura, sebbene complessivamente espressi in termini di limite massimo di spesa, si riferiscono in parte anche a mere previsioni di spesa, ossia a spese non comprimibili nell'ambito di un limite massimo. Tuttavia, considerate da un lato l'esiguità delle citate previsioni di spesa, stimate dalla relazione tecnica in 12.660 euro ad anni alterni a decorrere dal 2020 - peraltro integralmente coperte -, dall'altro l'opportunità di evitare un ulteriore passaggio parlamentare, si potrebbe valutare la possibilità di non apportare modifiche al testo, lasciando inalterata la clausola di copertura finanziaria.

[1] <http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP3/tabid/7854/language/en-US/Default.aspx>