

CAPITOLO IV

LO SVILUPPO SOSTENIBILE E IL PROTOCOLLO DI KYOTO

Elenco degli argomenti trattati a lezione:

Le definizioni normative dello sviluppo sostenibile;

Gli strumenti di attivazione e di promozione dei comportamenti sostenibili;

Gli strumenti di divieto e di disincentivazione dei comportamenti insostenibili;

Il Protocollo di Kyoto e l'atto normativo presupposto: la Convenzione quadro della Nazioni Unite sul cambiamento climatico;

Gli obiettivi stabiliti nel Protocollo di Kyoto: l'art. 3 del Protocollo;

Gli strumenti di azione per il raggiungimento degli obiettivi: l'art. 4 del Protocollo;

Il meccanismo di cessione delle quote: l'art. 6 del Protocollo;

La precisazione dei tempi e delle modalità di attuazione del Protocollo: l'art. 17 del Protocollo;

L'entrata in vigore del protocollo di Kyoto: l'art. 25 del Protocollo;

La ratifica per l'Italia del Protocollo di Kyoto: la Legge n. 120 del 1 giugno 2002;

La Direttiva europea sul commercio delle quote: la Direttiva 2003/87/CE;

I provvedimenti normativi italiani per l'attuazione della Direttiva comunitaria: la Legge 30 dicembre 2004, n.316.

Riferimenti bibliografici per lo studio del presente tema:

- gli appunti delle lezioni;
- Il Manuale, capitolo IV;
- Il presente capitolo;
- Le norme minime di riferimento riportate nella presente dispensa.

IL PROTOCOLLO DI KYOTO

1. La natura giuridica del Protocollo di Kyoto

Una molteplicità consistente di Stati, unitamente all'Organizzazione delle Nazioni Unite ed ad altri Organismi internazionali, ha dato vita, il 9 maggio 1992, a New York, ad una Convenzione internazionale, la *Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici*, che impegna gli aderenti alla convenzione ad individuare e praticare nel tempo misure d'intervento volte a far fronte al fenomeno dei cambiamenti climatici di origine antropica¹.

L'obiettivo di tale convenzione era e resta quello stabilizzare gli effetti di origine antropica sui cambiamenti climatici entro limiti accettabili per il Pianeta, con particolare riferimento alla stabilizzazione delle concentrazioni di gas ad effetto serra nell'atmosfera entro un livello tale che escluda delle pericolose interferenze antropiche con il sistema climatico.

I soggetti che hanno dato vita alla Convenzione in discorso, attesa la necessità di definire con maggior precisione quanto stabilito in via di principio e di dar corso all'adozione di misure concrete, si sono impegnati ad incontrarsi successivamente nell'ambito di conferenze internazionali a ciò deputate (le c.d. COP 1, COP2, etc: le Conferenze dei Paesi partecipanti).

Il Protocollo di Kyoto costituisce uno sviluppo ed una precisazione operativa dei principi e delle regole comuni stabilite in quella Convenzione: si colloca, dunque, tra le norme di diritto ambientale di diritto internazionale speciale di origine pattizia².

Precisamente si tratta di un documento, di carattere normativo, aggiuntivo (da qui il nome di Protocollo) e specificativo della Convenzione quadro nel cui ambito ha avuto origine.

2. L'adozione del Protocollo di Kyoto.

¹ La Comunità europea ha approvato la Convenzione quadro in discorso con decisione 94/69/CE del Consiglio del 15 dicembre 1993 (G.U.C.E. L. 33 del 7.02.1994); l'Italia ha ratificato la Convenzione Quadro in discorso con la Legge 15 gennaio 1994, n. 65.

² Le norme di diritto internazionale si distinguono, al loro interno, tra le norme di diritto internazionale generale, così denominate perché si indirizzano a tutti gli Stati (a cui fa riferimento, per esempio, l'art. 10 della Costituzione italiana), e le norme di diritto internazionale speciale, così chiamate perché vincolano solo alcuni Stati e/o Organizzazioni internazionali: per lo più le norme di questo tipo si originano a seguito di accordi (i c.d. Trattati internazionali) tra i soggetti che vi danno vita (da qui la denominazione di diritto internazionale speciale e pattizio).

Nel 1997, nell'ambito della 3° conferenza delle Parti (COP3), i partecipanti alla Convenzione, si sono incontrati a Kyoto (in Giappone) dove, all'esito delle trattative che avevano prima di allora e lì svolto, hanno adottato³, in via definitiva, il testo del Protocollo.

I soggetti che aderiscono alla Convenzione e, quindi, al Protocollo sono sia singoli Stati sia Organizzazioni internazionali di più Stati (come, ad esempio, la Comunità Europea): comprensivamente tali soggetti sono le Parti del Protocollo⁴.

3.L'obbiettivo del Protocollo di Kyoto e gli impegni differenziati al suo interno.

La finalità prima del Protocollo di Kyoto è quella di ridurre il complesso delle emissioni in atmosfera dei gas ritenuti responsabili del c.d. effetto serra (innalzamento della temperatura del pianeta quale conseguenza del filtro che i suddetti gas esercitano in modo da impedire, oltre il livello necessario a mantenere la temperatura del pianeta ai livelli attuali, la fuoriuscita della radiazioni solari dall'atmosfera).

Precisamente i gas oggetto dell'obbligo di contenimento sono quelli "*indicati nell'Allegato A*" del Protocollo.

Si tratta, dunque, di un impegno, giuridicamente vincolante, al contenimento delle emissioni in discorso.

L'impegno in questione, per diffusa opinione della comunità scientifica ritenuto inidoneo a risolvere la problematica dell'innalzamento della temperatura del pianeta, rappresenta, comunque, un impegno ad un'inversione di tendenza rispetto alla propensione attuale ad immettere quantità crescenti di gas di questo tipo in atmosfera.

Non tutte le Parti della Convenzione sono tenute agli obiettivi di *contenimento misurato* delle emissioni ma solo quelle "*incluse nell'Allegato F*" (così è precisato nell'art. 2, comma 2) del Protocollo, allegato che comprende complessivamente 39 Paesi.

Le direttrici dell'impegno preso da "*ogni Parte inclusa nell'allegato F*" si trovano espresse nell'art. 2 del Protocollo.

³ L'*iter di formazione* dei trattati internazionali solitamente (per costante prassi internazionale che ha visto la sua codificazione nella Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati, in vigore dal 27.1.1980 e ratificata dall'Italia con Legge 12.2.1974 n. 112) si compone delle seguenti fasi: la negoziazione, la firma, la ratifica, lo scambio delle ratifiche. Nello specifico l'11 dicembre 1997 a Kyoto è stato siglato il testo definitivo che, depositato presso le Nazioni Unite a New York, è stato lì aperto alla firma a partire dal 16 marzo 1998. Si veda più oltre, per quanto riguarda il collegato tema dell'entrata in vigore del Protocollo, il successivo paragrafo n. 12.

⁴ Tale denominazione si trova confermata nell'articolo 1 del Protocollo.

Le altre Parti del Protocollo sono, comunque, coinvolte, ad altro titolo (con altri strumenti) al raggiungimento di *“uno sviluppo sostenibile”*: gli articoli 10, 11 e 12 del Protocollo impegnano *“tutte le parti”* all’adozione di *“programmi nazionali ... per migliorare la qualità dei fattori di emissione”*, alla cooperazione *“nella promozione di modalità efficaci per lo sviluppo, l’applicazione e la diffusione di tecnologie, di conoscenze tecniche, di pratiche e di processi ecologicamente compatibili con il cambiamento climatico”*.

Di particolare rilievo è l’istituzione di un *“meccanismo per lo sviluppo pulito”* istituito dall’art. 12, ai sensi del quale le Parti non incluse nell’Allegato I possono ricever assistenza dalle Parti incluse nell’allegato I nell’elaborare e realizzare progetti di riduzione certificate delle emissioni che, a determinate condizioni, potranno essere utilizzate dalle Parti vincolate al raggiungimento degli obiettivi di contenimento *“per contribuire in parte all’adempimento dei”* propri impegni quantificati di limitazione e riduzione delle emissioni.

4.La misura dell’impegno complessivo contenuto nel Protocollo di Kyoto e quella degli impegni specifici assunti da ciascun soggetto aderente.

Il protocollo di Kyoto individua una misura di contenimento media che deve essere complessivamente raggiunta dalle *“Parti incluse nell’Allegato I”*: è prevista, infatti, la riduzione del *“totale delle emissioni”* dei gas *“almeno del 5 %”* (così stabilisce l’art. 3 del Protocollo).

L’impegno inizialmente era stato definito in termini più contenuti: le Parti interessate si erano limitate, nell’ambito della Convenzione quadro del 1992, a prendere l’impegno di non aumentare (verificandolo nell’anno 2000) il livello complessivo delle emissioni rispetto al livello preso a riferimento (l’anno 1990) unitamente all’impegno, preso a Rio de Janeiro nell’ambito della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e sviluppo, a pronunciarsi successivamente sulla sufficienza o meno della misura così individuata.

Successivamente le Parti, nell’ambito della COP1 di Berlino (1995), avendo rilevato che *“l’impegno dei paesi sviluppati”* era *“insufficiente per il conseguimento dell’obiettivo di lungo termine della convenzione”*, hanno convenuto di incrementare l’impegno alla riduzione, dando mandato ai rispettivi rappresentanti di negoziare, nei due anni successivi, la definizione della nuova misura (c.d. mandato di Berlino).

Nell’ambito della COP3 di Kyoto (1997), è stata così definita la nuova misura più sopra indicata.

Al tempo stesso ciascuna Parte aderente ha negoziato ed, infine, si è impegnata al raggiungimento di un proprio livello di contenimento in ragione delle proprie quantità di emissioni di partenza e delle proprie capacità di riduzione delle stesse.

Le misure, negoziate da ciascuna Parte con le altre, sono state, poi oggetto di apposita approvazione.

Le quantità massime di emissioni attribuite a ciascuna Parte sono “*specificate nell’Allegato B*” del Protocollo.

Va rilevato e tenuto presente che l’impostazione dinamica della Convenzione quadro fa sì che alla Conferenza delle parti che ha dato vita al Protocollo di Kyoto ne sono seguite e ne seguiranno altre⁵.

5.I termini temporali dell’impegno contenuto nel Protocollo di Kyoto.

L’obiettivo del contenimento in discorso deve essere raggiunto entro il termine massimo del 2012 “*rispetto ai livelli*” di emissioni “*del 1990*” (così stabilisce l’art. 3 del Protocollo). Il periodo di osservazione-adempimento in ordine al raggiungimento del risultato inizia prima, a partire dal 2008.

Il 2005 è, invece, stata individuata quale tappa intermedia, esaurita la quale le Parti devono aver raggiunto “*risultati apprezzabili*” nella direzione del raggiungimento dei rispettivi obiettivi.

6.La misurazione del rispetto dell’impegno.

L’unità di riferimento delle emissioni antropiche considerate è l’“*equivalente-biossido di carbonio*”.

I gas oggetto di controllo e contenimento sono diversi. Al fine di individuare un’unità di misura omogenea per ogni gas è stato calcolato quante volte il gas in questione ha un “*potenziale climalterante*” rispetto al potenziale climalterante della CO₂ (preso ad unità di riferimento)

E’ stata istituita una Commissione tecnica deputata a definire le metodologie di misurazione delle immissioni secondo regole condivise ed uniformi.

Ai fini del conteggio dell’emissione sono esaminate le c.d. “*variazioni nette di gas ad effetto serra*”.

Vi sono, infatti, attività antropiche riconosciute responsabili di emissioni in atmosfera e che, in ragione di ciò, vengono conteggiate negativamente, nel senso che la quantità di emissione di CO₂-equivalente viene detratta dalla quantità massima consentita di emissione.

⁵ Il comma 3 dell’art. 2 del Protocollo ribadisce, infatti, che “*la Conferenza delle Parti agente come riunione delle Parti del presente Protocollo potrà adottare, se opportuno, ulteriori misure per promuovere l’applicazione delle disposizioni del presente paragrafo*”. Va ricordato, in particolare, per la ricchezza dei contenuti attuativi del Protocollo che lì sono stati raggiunti, l’accordo di Bonn del luglio 2001.

Vi sono attività antropiche, invece, riconosciute responsabili e capaci di assorbimento dall'atmosfera di emissioni e che, in ragione di ciò, vengono conteggiate positivamente, nel senso la quantità di assorbimento di CO₂-equivalente viene sommata alla quantità massima consentita di emissione.

A tale proposito il Protocollo menziona espressamente i c.d. *“pozzi di assorbimento risultanti da attività umane direttamente legate alla variazione nella destinazione d'uso dei terreni e dei boschi, limitatamente all'imboschimento, al rimboschimento”* che possono essere *“utilizzate dalle Parti”* a condizione che siano *“variazioni verificabili della quantità di carbonio”*.

7. Il possibile raggiungimento congiunto degli impegni contenuti nel Protocollo.

Ciascuna Parte del Protocollo può agire autonomamente e congiuntamente con altre Parti.

Se due o più parti del Protocollo danno vita ad un impegno congiunto, questo impegno si riterrà rispettato se saranno contenute le emissioni complessive entro la somma delle emissioni massime consentite a ciascuna Parte aderente all'accordo congiunto.

Se l'accordo congiunto non viene, invece, rispettato restano ferme le misure di contenimento fissate per ciascuna Parte aderente all'accordo congiunto.

Ciascuna parte dell'accordo negozia, all'interno, il proprio livello di impegno, che potrà, quindi, essere maggiore, minore o uguale rispetto al singolo impegno negoziato al momento dell'adozione del Protocollo.

L'Italia, da un lato, è una Parte del Protocollo; pari tempo è parte della Comunità Europea, a sua volta Parte del Protocollo di Kyoto.

Precisamente, sin dalla firma del protocollo la Comunità Europea ha dichiarato che essa e i suoi Stati membri avrebbero, ai sensi dell'art. 4, adempiuto congiuntamente agli impegni assunti.

Tale scelta è coerente e compatibile con quanto stabilisce l'art. 174⁶ del Trattato istitutivo, ai sensi del cui quarto comma *“nel quadro delle loro competenze rispettive, la comunità e gli Stati membri cooperano con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti. Le modalità della cooperazione della Comunità possono formare oggetto di accordi ... tra questa ed i terzi interessati”*.

⁶ Parte integrante e qualificante del Titolo XVI del Trattato, dedicato alla definizione degli obiettivi e dei principi quadro comunitari in materia di *“Ambiente”*.

Tenuto conto dei suesposti riferimenti normativi, gli Stati aderenti alla Comunità Europea hanno convenuto, in seno alla Comunità, di dar luogo ad un accordo congiunto per conseguire gli obiettivi di contenimento delle emissioni stabiliti nel Protocollo.

L'Italia è, pertanto, tenuta, nei confronti della Comunità Europea, al contenimento delle emissioni entro il livello lì negoziato⁷.

Parimenti è tenuta, altresì, nei confronti delle altre Parti della Convenzione al raggiungimento del proprio obiettivo di contenimento.

La biunivocità dell'impegno è ribadita, per la generalità degli Stati membri della Comunità nella Decisione del Consiglio del 25 aprile 2002 *“riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto .. e l'adempimento congiunto dei relativi impegni”*⁸.

8.Gli strumenti per l'attuazione flessibile del Protocollo. A) La cessione delle quote di emissione (c.d. emission trading). La Direttiva 2003/87/CE in materia.

All'interno del Protocollo sono state previste una serie di misure, strumentali e complementari rispetto all'obiettivo mirato e principale di ridurre le quantità di emissioni complessive proprie dei Paesi ad economia avanzata (e maggiormente energivora), di graduazione e personalizzazione degli stessi obiettivi di contenimento.

Il Protocollo consente, a determinate condizioni, che ciascuna Parte ceda parte delle emissioni ad essa attribuite a favore di altra Parte che non riesca o non voglia contenere le proprie entro i limiti massimi.

Sostanzialmente una Parte del Protocollo “virtuosa” potrà cedere parte delle proprie emissioni non “consumate” ad una altra Parte del Protocollo la quale, per rispettare i propri impegni, dovrà acquistare una quota delle emissioni altrui.

Il risultato complessivo delle emissioni massime consentite non cambia: vi è una redistribuzione interna dei livelli massimi di emissioni⁹.

Si tratta, è il caso di precisarlo, di una possibilità, in quanto la stessa Parte “virtuosa” potrà, se così preferisce, avvantaggiarsi della quota di emissione “risparmiata” al fine di conseguire l'obbligo di contenimento *“per i successivi periodi di adempimento”* (così il comma 13 dell'art. 3 del Protocollo).

⁷ Si veda in proposito il Documento 9702/98 del 19 giugno 1998 del Consiglio dell'Unione che rispecchia l'esito dei lavori del Consiglio *“Ambiente”* del 16-17 giugno 1998. L'impegno assunto dall'Italia nei confronti dell'Unione Europea, nello specifico, del 6,5%.

⁸ In G.U.C.E. L. 130 del 15.3.2002.

⁹ Il comma 11 dell'articolo 3 del Protocollo precisa, infatti, che *“tutte le unità di riduzione delle emissioni che una Parte trasferisce ad un'altra Parte, conformemente alle disposizioni di cui agli articoli 6 o 17, sarà sottratta alla quantità assegnata alla Parte che la trasferisce”*.

Come si è detto, il commercio delle quote non è nella piena disponibilità delle Parti ma può essere messo in atto a determinate condizioni (quattro), precisate nelle lettere da a) a d) del comma 1 dell'art. 6 del Protocollo.

Sinteticamente i presupposti di operatività sono stati previsti al fine di assicurare che tutte le Parti incluse nell'allegato I si adoperino per attivare, prima di tutto, all'interno del proprio sistema produttivo sistemi di contenimento delle emissioni.

Inequivoca in tal senso è la lettera d) del comma in discorso, la quale precisa che *“l'acquisto di unità di riduzione delle emissioni sarà supplementare alle misure nazionali al fine di adempiere agli impegni previsti dall'art. 3”*.

L'articolo di riferimento del Protocollo di tale strumento è costituito dall'art. 6.

L'Unione Europea ha messo in atto il meccanismo delle quote con l'adozione di una Direttiva, la Direttiva 2003/87/CE del Parlamento e del Consiglio del 13 ottobre 2003¹⁰.

La Direttiva in questione riprende ed aggiorna la decisione 93/389/CEE del Consiglio del 24 giugno 1993¹¹, che aveva istituito un meccanismo di mero controllo delle emissioni di CO₂ e di altri gas ad effetto serra.

Ai sensi della Direttiva indicata, Gli Stati membri potranno, svolti una serie di adempimenti preliminari, disporre di rilasciare quote di emissioni intra-comunitarie soltanto *“per un periodo quinquennale che inizia nel 2008 a persone¹² in relazione alle quote soppresse corrispondenti a riduzioni di emissioni effettuate da dette persone sul loro territorio nazionale durante il periodo triennale che inizia nel 2005”* (punto nr. 9 dei *“considerando”* della Direttiva): tale scelta ricalca quanto stabilito in proposito dallo stesso Protocollo.

Viene, inoltre, stabilito che gli impianti che emettono quantità di emissioni incidenti debbano previamente munirsi di apposita autorizzazione *“a decorrere dal 1° gennaio 2005”* (art. 4 della Direttiva).

Viene, infine, incaricato *“ciascuno Stato membro”* di elaborare *“un piano nazionale di assegnazione che determina le quote totali di emissione che intende assegnare”* (art. 9 della Direttiva).

Il suddetto compito, ribadito in sede comunitaria, è, a ben vedere, lo sviluppo e la precisazione di uno strumento programmatico già presente all'interno del Protocollo di Kyoto per la generalità delle Parti,

¹⁰ In G.U. L. n. 275/32 DEL 25.10.2003.

¹¹ In G.U.C.E. L. n. 167 del 9.7.1993. La decisione in questione era stata, in effetti, già modificata con la Decisione 1999/296/CE (G.U. L. n. 117 del 5.5.1999).

¹² per persona, ai sensi della presente Direttiva, deve intendersi *“qualsiasi persona fisica e giuridica”*: così ex art. 3, comma 1, lettera g, della Direttiva.

anche se lì era previsto quale misura eventuale e genericamente riferita all'elaborazione di "programmi nazionali ... per migliorare la qualità dei fattori di emissione, dei dati sulle attività e/o dei modelli locali .. al fine della realizzazione periodica degli inventari nazionali delle emissioni antropiche" (art. 10 del Protocollo).

9. Segue: Gli strumenti per l'attuazione flessibile del Protocollo. B) Il meccanismo di Joint Implementation (c.d. J.I.).

Si tratta di una specificazione, per certi versi, dello strumento della cessione delle quote, istituito successivamente all'adozione del Protocollo di Kyoto, facendo leva sull'autorizzazione, lì contenuta, ad individuare ulteriori strumenti di precisazione¹³.

Il meccanismo in discorso trova la sua regolazione negli Accordi di Marrakech del 10 novembre 2001 con la Decisione 16/COP.7.

Sinteticamente una Parte inclusa nell'allegato I può realizzare a sue spese, all'interno di un Paese sempre incluso nell'allegato I, progetti di contenimento delle emissioni e conteggiare a suo favore il totale delle emissioni così evitate allo Stato "ospite", che costituiscono, appunto, crediti di emissioni (Emission reduction Units). I crediti, però, così generati sono sottratti dall'ammontare dei permessi di emissione inizialmente assegnati al Paese ospite.

Anche in questo caso si tratta di interventi che non aumentano il totale delle emissioni massime consentite ma, bensì, lo ridistribuiscono tra le Parti coinvolte nel progetto.

Anche in questo caso il meccanismo è esperibile a condizione che ricorrano una serie di presupposti per i Paesi Partecipanti al progetto e per lo stesso progetto in sé.

10. Segue: Gli strumenti per l'attuazione flessibile del Protocollo. C) Il meccanismo per lo sviluppo pulito (Clean Development Mechanism, c.d. C.D.M.).

Questo meccanismo è, invece, previsto direttamente nel Protocollo di Kyoto all'articolo 12.

¹³ Il comma 2 dell'art. 6 del Protocollo di Kyoto precisava, infatti, che "la conferenza delle Parti agente come unione delle Parti del presente Protocollo potrà, nella sua prima sessione o quanto prima possibile, elaborare ulteriori linee guida per l'attuazione del presente articolo".

La regolazione concreta ha trovato, comunque, la sua compiuta definizione nell'ambito degli Accordi di Marrakech con la decisione 17/COP.17.

Si tratta, sommariamente, di una versione speciale del JI, con la differenza che è attuato tra Parti incluse nell'Allegato I (i Paesi e/o le imprese realizzatrici del progetto) e Parti non incluse nell'Allegato I (i Paesi ospiti del progetto).

11. L'inadempimento delle disposizioni del Protocollo.

Al momento dell'adozione del Protocollo non era stato raggiunto un accordo tra le Parti in ordine alle reazioni giuridiche da applicare (sinteticamente ed atecnicamente: le sanzioni) ai "*casi di inadempimento delle disposizioni del presente Protocollo*"; la risoluzione di tale profilo, problematico ed oggetto di continua negoziazione, è stata rinviata alla "*prima sessione*" della "*Conferenza delle Parti*" che si sarebbe dovuta occupare delle "*procedure e meccanismi appropriati ed efficaci per determinare ed affrontare i casi di inadempimento delle disposizioni*".

In via schematica la tematica è stata affrontata nell'ottica di individuare delle misure sanzionatorie di carattere economico e/o incrementale dei successivi impegni di contenimento delle emissioni: il mancato raggiungimento degli impegni di contenimento al primo periodo di verifica (2008-2012) può comportare sia il pagamento di "multe" economiche sia l'imposizioni di obblighi di contenimento aggiuntivi e maggiormente gravosi per il periodo successivo di adempimento.

12.La conclusione, la ratifica e l'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto.

In sintonia con quanto solitamente accade per la produzione di norme di diritto internazionale di origine pattizia, una volta raggiunto l'accordo sul testo finale dello stesso del Protocollo, attraverso la conclusione dei negoziati tra le Parti costituenti, questo è stato siglato (a Kyoto, come si è detto, l'11 dicembre 1997) e, conseguentemente, aperto alla firma (a New York, a partire dal 16 marzo 1998).

La sigla da parte dei soggetti incaricati di negoziare e la firma da parte dei soggetti contraenti svolgono la funzioni di fermare, con funzioni di autenticazione, il testo per coloro che vi provvedono senza che, per ciò solo, il testo così firmato abbia acquistato giuridica vincolatività a livello internazionale.

Le norme internazionali in discorso si considerano perfette (nel senso che hanno esaurito l'*iter* di produzione) attraverso la c.d. Ratifica da parte di ciascuno delle Parti contraenti e secondo le rispettive norme interne appositamente previste a riguardo.

La disciplina della ratifica¹⁴ dei Trattati internazionali da parte dello Stato italiano trova la sua disciplina a livello costituzionale attraverso la combinata applicazione degli art. 80, 87 e 89 della Costituzione: i suddetti articoli della Costituzione coinvolgono, a diverso titolo, il Parlamento, il Governo ed il Presidente della Repubblica.

Alla ratifica si può solitamente pervenire attraverso una duplice modalità alternativa: lo scambio delle ratifiche contemporaneo da parte di tutti le Parti aderenti; il deposito delle ratifiche nel tempo.

Per il Protocollo di Kyoto è stata scelta la seconda modalità.

L'Italia ha ratificato e dato ordine di esecuzione al Protocollo di Kyoto con la Legge 1 giugno 2002 n. 120 (G.U. n. 142 del 19.6.2002, Suppl. Ord. n.129).

Una volta, pertanto, siglato, firmato e ratificato, il Protocollo è divenuto norma di diritto internazionale vincolante per la parte che ha provveduto in ordine a tutti i suesposti adempimenti.

Nel caso specifico, poi, del Protocollo di Kyoto, la sua entrata in vigore (cioè la sua efficacia, la sua capacità di produrre concreto e giuridico effetto) è stata dalle Parti ulteriormente rinviata al verificarsi di un'ulteriore duplice condizione.

Precisamente l'art. 25 del Protocollo di Kyoto ha previsto, a tali fini, che almeno "55 Parti" destinatarie dell'obbligo di riduzione (limite minimo numerico delle Parti coinvolte nel Protocollo), responsabile di "almeno il 55 % delle emissioni totali del 1990" (limite minimo quantitativo del livello di emissioni interessate dal Protocollo di Kyoto) abbiano depositato il proprio strumento di ratifica.

Con il deposito, da parte della Russia, della propria ratifica il 18 novembre del 2004, è stata raggiunto il secondo dei requisiti predetti (il primo, quello numerico, era stato raggiunto tempo addietro).

Il Protocollo di Kyoto è perfetto ed efficace: è entrato, cioè, a pieno titolo tra le norme di diritto internazionale vigente, precisamente a partire dal 16 febbraio 2005, in considerazione del fatto che

¹⁴ Come già ricordato nella nota nr. 3, il profilo della conclusione dei Trattati per l'Italia va osservato alla luce della Convenzione intenzionale dei diritto dei trattati di Vienna del 1969.

l'entrata in vigore è dallo stesso Protocollo stata individuata a partire dal 90° giorno successivo alla data di raggiungimento delle condizioni di efficacia in discorso.

Il Protocollo di Kyoto

alla Convenzione sui cambiamenti climatici (stralcio)

ARTICOLO 3

1. Le Parti incluse nell'Allegato I assicureranno, individualmente o congiuntamente, che le loro emissioni antropiche aggregate, espresse in equivalente-biossido di carbonio, dei gas ad effetto serra indicati nell'Allegato A, non superino le quantità che sono loro attribuite, calcolate in funzione degli impegni assunti sulle limitazioni quantificate e riduzioni specificate nell'Allegato B e in conformità alle disposizioni del presente articolo, al fine di ridurre il totale delle emissioni di tali gas almeno del 5% rispetto ai livelli del 1990, nel periodo di adempimento 2008–2012.

2. Ogni Parte inclusa nell'Allegato I dovrà aver ottenuto nel 2005, nell'adempimento degli impegni assunti a titolo del presente Protocollo, concreti progressi.

3. Le variazioni nette di gas ad effetto serra, relative ad emissioni da fonti e da pozzi di assorbimento risultanti da attività umane direttamente legate alla variazione nella destinazione d'uso dei terreni e dei boschi, limitatamente all'imboschimento, al rimboschimento e al disboscamento dopo il 1990, calcolate come variazioni verificabili delle quantità di carbonio nel corso di ogni periodo di adempimento, saranno utilizzate dalle Parti incluse nell'Allegato I per adempiere agli impegni assunti ai sensi del presente articolo.

Le emissioni di gas ad effetto serra, dalle fonti e l'assorbimento dai pozzi associati a dette attività, saranno notificati in modo trasparente e verificabile ed esaminati a norma degli articoli 7 e 8.

4. Precedentemente alla prima sessione della Conferenza delle Parti agente come riunione delle Parti del presente Protocollo ogni Parte inclusa nell'Allegato I fornirà all'Organo Sussidiario del Consiglio Scientifico e Tecnologico, per il loro esame, dati che permettano di determinare il livello di quantità di carbonio nel 1990 e di procedere ad una stima delle variazioni di dette quantità di carbonio nel corso degli anni successivi. Nella sua prima sessione, o quanto prima possibile, la Conferenza delle Parti agente come riunione delle Parti del presente Protocollo, determinerà le modalità, le norme e le linee guida da seguire per stabilire quali attività antropiche supplementari, legate alle variazioni delle emissioni dalle fonti e dai pozzi di assorbimento dei gas ad effetto serra nelle categorie dei terreni agricoli, nonché nelle categorie della variazione della destinazione d'uso dei terreni e dei boschi, dovranno essere aggiunte o sottratte alle quantità attribuite alle Parti incluse nell'Allegato I, tenendo conto delle incertezze, della necessità di comunicare risultati trasparenti e verificabili, del lavoro metodologico del Gruppo Intergovernativo di Esperti sul Cambiamento Climatico, delle raccomandazioni dell'Organo Sussidiario del Consiglio Scientifico e Tecnologico, conformemente all'art. 5, e delle decisioni della Conferenza delle Parti. Tale decisione si applicherà nel secondo e nei successivi periodi di adempimento. Una Parte può applicarla alle sue attività antropiche supplementari nel primo periodo di adempimento a condizione che dette attività abbiano avuto luogo dopo il 1990.

commi 5. – 14 (*omissis*)

.....

ARTICOLO 4

1. Tutte le Parti incluse nell'Allegato I, che abbiano concordato un'azione congiunta per l'attuazione degli obblighi assunti a norma dell'articolo 3, saranno considerate adempienti se la somma totale delle emissioni antropiche aggregate, espresse in equivalenti-biossido di carbonio, di gas ad effetto serra indicati nell'Allegato A

non supera la quantità loro assegnata, calcolata in funzione degli impegni di limitazione quantificata e di riduzione delle emissioni elencate nell'Allegato B e conformemente alle disposizioni dell'articolo 3. Il rispettivo livello di emissione assegnato a ciascuna delle Parti dell'accordo sarà stabilito nell'accordo.

2. Le Parti di tale accordo notificheranno al Segretariato il contenuto dell'accordo alla data di deposito degli strumenti di ratifica, d'accettazione, di approvazione o di adesione del presente Protocollo. Il Segretariato informerà, a sua volta, tutte le Parti ed i firmatari della Convenzione dei termini dell'accordo.

3. Tutti gli accordi di questo tipo rimarranno in vigore per la durata del periodo di adempimento specificata all'articolo 3, paragrafo 7.

4. Se le Parti, agendo congiuntamente, lo fanno nel quadro di una organizzazione regionale di integrazione economica e di concerto con essa, ogni variazione nella composizione di detta organizzazione, successiva all'adozione del presente Protocollo, non inciderà sugli impegni assunti in virtù del presente Protocollo. Ogni variazione nella composizione dell'organizzazione avrà effetto solo ai fini dell'attuazione degli impegni previsti all'articolo 3 che siano adottati successivamente a quella modificazione.

5. Se le Parti dell'accordo, agendo congiuntamente, non raggiungeranno il livello totale combinato delle riduzioni di emissioni, ogni Parte sarà responsabile del proprio livello di emissioni stabilito nell'accordo.

6. Se le Parti, agendo congiuntamente, operano all'interno di una organizzazione regionale di integrazione economica, Parte del presente Protocollo, e di concerto con essa, ogni Stato membro di detta organizzazione regionale di integrazione economica, individualmente, o congiuntamente con l'organizzazione regionale di integrazione economica, agendo ai sensi dell'articolo 24, sarà responsabile, nel caso in cui venga raggiunto il livello totale combinato delle riduzioni di emissioni, del livello delle sue emissioni, così come notificato in conformità del presente articolo.

.....

ARTICOLO 6

1. Al fine di adempiere agli impegni assunti a norma dell'articolo 3, ogni Parte inclusa nell'Allegato I può trasferire ad ogni altra di dette Parti, o acquistare da essa, unità di riduzione risultanti da progetti finalizzati alla riduzione delle emissioni antropiche da fonti o all'aumento dell'assorbimento antropico dei pozzi dei gas ad effetto serra in ogni settore dell'economia, a condizione che:

- a) Ogni progetto di questo tipo abbia l'approvazione delle Parti coinvolte;
- b) Ogni progetto di questo tipo permetta una riduzione delle emissioni dalle fonti, o un aumento dell'assorbimento dei pozzi, che sia aggiuntivo a quelli che potrebbero essere realizzati diversamente;
- c) La Parte interessata non potrà acquistare alcuna unità di riduzione delle emissioni se essa non adempierà alle obbligazioni che le incombono a norma degli articoli 5 e 7;
- d) L'acquisto di unità di riduzione delle emissioni sarà supplementare alle misure nazionali al fine di adempiere agli impegni previsti dall'articolo 3.

2. La Conferenza delle Parti agente come riunione delle Parti del presente Protocollo potrà, nella sua prima sessione o quanto prima possibile, elaborare ulteriori linee guida per l'attuazione del presente articolo, in particolar modo per quel che riguarda la verifica e la realizzazione dei rapporti 3. Una Parte inclusa nell'Allegato I potrà autorizzare persone giuridiche a partecipare, sotto la sua responsabilità, ad azioni volte alla creazione, alla cessione o all'acquisizione, a norma del presente articolo, di unità di riduzione delle emissioni.

4. Se, in conformità con le disposizioni pertinenti di cui all'articolo 8, sorgesse una questione relativa all'applicazione delle prescrizioni di cui al presente articolo, la cessione e l'acquisizione di unità di riduzione delle emissioni potranno continuare dopo che la questione sarà stata sollevata, a condizione che nessuna Parte utilizzi dette unità per adempiere ai propri impegni a norma dell'articolo 3 finché non sarà risolto il problema del rispetto delle obbligazioni.

.....

ARTICOLO 17

1. La Conferenza delle Parti definirà i principi, le modalità, le norme e le linee guida pertinenti, in particolare per la verifica, la preparazione dei rapporti e la contabilità relativa al commercio dei diritti di emissione. Le Parti incluse nell'Allegato B potranno partecipare al commercio di diritti di emissione al fine di adempiere agli impegni assunti a norma dell'articolo 3. Ogni scambio di questo tipo sarà integrativo delle misure adottate a livello nazionale per adempiere agli impegni quantificati di limitazione e riduzione delle emissioni previsti dal presente articolo.

ARTICOLO 18

1. Nella sua prima sessione, la Conferenza delle Parti agente come riunione delle Parti del presente Protocollo adotterà procedure e meccanismi appropriati ed efficaci per determinare ed affrontare i casi di inadempimento delle disposizioni del presente Protocollo, determinando una lista indicativa delle conseguenze, che tengano conto della causa, del tipo, del grado e della frequenza dell'inadempienza.

2. Se le procedure ed i meccanismi, di cui al presente articolo, avranno conseguenze vincolanti per le Parti, saranno adottati per mezzo di un emendamento al presente Protocollo.

.....

ARTICOLO 24

1. Il presente Protocollo sarà aperto alla firma e soggetto alla ratifica, accettazione o approvazione degli Stati e delle organizzazioni regionali di integrazione economica che sono Parti della Convenzione. Sarà aperto alla firma presso la Sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite a New York dal 16 marzo 1998 al 15 marzo 1999 e sarà disponibile per l'adesione a partire dal giorno successivo al giorno in cui cesserà di essere aperto alla firma. Gli strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione saranno depositati presso il Depositario.

2. Ogni organizzazione regionale di integrazione economica che diventi Parte del presente Protocollo, senza che nessuno dei suoi Stati membri lo sia, sarà vincolata a tutte le obbligazioni di cui al presente Protocollo. Nel caso una organizzazione abbia uno o più Stati membri che siano Parti del presente Protocollo, detta organizzazione ed i suoi Stati membri determineranno le rispettive responsabilità per l'adempimento delle loro obbligazioni assunte a norma del presente Protocollo. In tali casi, l'organizzazione e gli Stati membri non potranno esercitare simultaneamente i diritti derivanti dal presente Protocollo.

3. Nei loro strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, le organizzazioni regionali di integrazione economica indicheranno il loro livello di competenza rispetto alle questioni rette dal presente Protocollo. Inoltre, dette organizzazioni informeranno il Depositario, che a sua volta informerà le Parti, di ogni sostanziale modifica nella portata della loro competenza.

ARTICOLO 25

1. Il Protocollo entrerà in vigore il novantesimo giorno successivo alla data in cui almeno 55 Parti della Convenzione, tra le quali Parti incluse nell'Allegato I le cui emissioni totali di biossido di carbonio rappresentano almeno il 55% delle emissioni totali al 1990 dell'Allegato I, abbiano depositato i loro strumenti di ratifica, approvazione, adesione, accettazione.

2. Al fine del presente articolo, "il totale delle emissioni di biossido di carbonio al 1990 delle Parti incluse nell'Allegato I" si considera la quantità notificata dalle Parti incluse nell'Allegato I alla data in cui le stesse adottano il presente Protocollo o ad una data anteriore, nella loro prima comunicazione nazionale presentata a norma dell'articolo 12 della Convenzione.

3. Per ogni Stato o organizzazione regionale di integrazione economica che ratifichi, accetti o approvi il presente Protocollo o vi aderisca una volta che tutte le condizioni di cui al paragrafo 1, per l'entrata in vigore, siano state realizzate, il presente Protocollo entra in vigore il novantesimo giorno successivo alla data di deposito degli strumenti di ratifica, approvazione, adesione, accettazione.

4. Al fine del presente articolo, ogni strumento depositato da una organizzazione regionale di integrazione economica non si aggiunge a quelli depositati dagli Stati Membri dell'organizzazione stessa.

.....

Legge 1° giugno 2002, n. 120

"RATIFICA ED ESECUZIONE DEL PROTOCOLLO DI KYOTO ALLA CONVENZIONE QUADRO DELLE NAZIONI UNITE SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI, FATTO A KYOTO L' 11 DICEMBRE 1997"

pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 142 del 19 giugno 2002 (suppl. ord.)

Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997.
2. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui al comma 1, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto previsto dall'articolo 25 del Protocollo stesso.
3. Il deposito dello strumento di ratifica avverrà, unitamente a quello dell'Unione europea e degli altri Stati membri della stessa, conformemente a quanto disposto dall'articolo 4 del Protocollo di cui al comma 1.

Art. 2.

1. In attesa e in preparazione delle decisioni e delle norme che saranno adottate dall'Unione europea in materia di politiche e misure comuni e coordinate di attuazione del Protocollo di Kyoto, al fine di individuare le politiche e le misure nazionali che consentano di raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni con il minor costo, entro il 30 settembre 2002 il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati, presenta al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) un piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione dei gas serra e l'aumento del loro assorbimento e una relazione contenente:

a) lo stato di attuazione e la proposta di revisione della delibera CIPE n. 137 del 19 novembre 1998, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 33 del 10 febbraio 1999, con l'individuazione delle politiche e delle misure finalizzate:

- 1) al raggiungimento dei migliori risultati in termini di riduzione delle emissioni mediante il miglioramento dell'efficienza energetica del sistema economico nazionale e un maggiore utilizzo delle fonti di energia rinnovabili;

- 2) all'aumento degli assorbimenti di gas serra conseguente ad attività di uso del suolo, cambiamenti di uso del suolo e forestali, conformemente a quanto disposto dall'articolo 3, paragrafi 3 e 4, del Protocollo di Kyoto;
- 3) alla piena utilizzazione dei meccanismi istituiti dal Protocollo di Kyoto per la realizzazione di iniziative congiunte con gli altri Paesi industrializzati (*joint implementation*), e con quelli in via di sviluppo (*clean development mechanism*), prevedendo in particolare che, ai fini dell'adempimento degli impegni quantificati di limitazione e riduzione delle emissioni, sia considerata anche la partecipazione delle imprese italiane operanti nel settore della produzione di energia ad iniziative pubbliche o private realizzate nei Paesi con economia in transizione dell'Europa orientale, destinate alla costruzione, ristrutturazione e messa in sicurezza di impianti di produzione di energia mediante l'impiego di tecnologie

finalizzate alla riduzione o all'eliminazione delle emissioni di anidride carbonica, fermo restando quanto stabilito dalla decisione 16/CP.7, adottata dalla Settima Conferenza delle Parti della Convenzione sui cambiamenti climatici, svoltasi a Marrakesh nel novembre 2001;

4) all'accelerazione delle iniziative di ricerca e sperimentazione per l'introduzione dell'idrogeno quale combustibile nei sistemi energetico e dei trasporti nazionali, nonché per la realizzazione di impianti per la produzione di energia con biomasse, di impianti per l'utilizzazione del solare termico, di impianti eolici e fotovoltaici per la produzione di energia e di impianti per la produzione di energia dal combustibile derivato dai rifiuti solidi urbani e dal biogas;

b) lo stato di attuazione dei programmi finanziati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio in attuazione del decreto-legge 30 dicembre 1999, n. 500, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2000, n. 33, e del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 20 luglio 2000, n. 337, nonché degli ulteriori programmi pilota finanziati con la presente legge.

2. Il piano di azione nazionale di cui al comma 1 è deliberato dal CIPE. L'attuazione del piano è scadenzata sulla base delle risorse di bilancio preordinate allo scopo.

3. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, entro il 30 marzo di ogni anno, individua con proprio decreto, di concerto con i Ministri interessati e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, i programmi pilota da attuare a livello nazionale e internazionale per la riduzione delle emissioni e l'impiego di piantagioni forestali per l'assorbimento del carbonio. I programmi pilota hanno l'obiettivo di definire i modelli di intervento più efficaci dal punto di vista dei costi, sia a livello interno che nell'ambito delle iniziative congiunte previste dai meccanismi istituiti dal Protocollo di Kyoto.

4. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, entro il 30 novembre di ogni anno, trasmette al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione dei programmi pilota di cui al comma 3.

5. Ai fini di cui al comma 3 è autorizzata la spesa annua di 25 milioni di euro, per il triennio 2002-2004.

Art. 3.

1. Al fine di ottemperare all'impegno adottato dalla Sesta Conferenza delle Parti della Convenzione sui cambiamenti climatici, svoltasi a Bonn nel luglio 2001, in materia di aiuti ai Paesi in via di sviluppo, come stabilito dalle decisioni FCCC/CP/2001/L14 e FCCC/CP/2001/L15, è autorizzata la spesa annua di 68 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2003.

Artt. 4 e 5 (Omissis)

***Direttiva 2003/87/Ce Del Parlamento Europeo E Del Consiglio
del 13 ottobre 2003***

***"CHE ISTITUISCE UN SISTEMA PER LO SCAMBIO DI QUOTE DI EMISSIONI DEI GAS A EFFETTO SERRA
NELLA COMUNITÀ E CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 96/61/CE DEL CONSIGLIO"***

pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* L 275/32 del 25.10.2003

(stralcio)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE

EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 175, paragrafo 1, vista la proposta della Commissione, visto il parere del Comitato economico e sociale europeo, visto il parere del Comitato delle regioni, deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato, considerando quanto segue:
considerando da 1 a 30 della Direttiva (omissis)

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Oggetto

La presente direttiva istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra nella Comunità (in prosieguo denominato «il sistema comunitario»), al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni secondo criteri di validità in termini di costi e di efficienza economica.

Articolo 2

Campo di applicazione

1. La presente direttiva si applica alle emissioni provenienti dalle attività indicate nell'allegato I e ai gas a effetto serra elencati nell'allegato II.
2. La presente direttiva si applica salvo il disposto della direttiva 96/61/CE.

Articolo 3

Definizioni

Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

- a) «quota di emissioni», il diritto di emettere una tonnellata di biossido di carbonio equivalente per un periodo determinato, valido unicamente per rispettare le disposizioni della presente direttiva e cedibile conformemente alla medesima;
- b) «emissioni», il rilascio nell'atmosfera di gas a effetto serra a partire da fonti situate in un impianto;
- c) «gas a effetto serra», i gas di cui all'allegato II;
- d) «autorizzazione ad emettere gas a effetto serra», l'autorizzazione rilasciata a norma degli articoli 5 e 6;
- e) «impianto», un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato I e altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte in tale sito e che potrebbero incidere sulle emissioni e sull'inquinamento;

- f) «gestore », la persona che gestisce o controlla un impianto o, se previsto dalla normativa nazionale, alla quale è stato delegato un potere economico determinante per quanto riguarda l'esercizio tecnico del medesimo;
- g) «persona », qualsiasi persona fisica o giuridica;
- h) «nuovo entrante », l'impianto che esercita una o più attività indicate nell'allegato I, che ha ottenuto un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra o un aggiornamento della sua autorizzazione ad emettere gas a effetto serra a motivo di modifiche alla natura o al funzionamento dell'impianto, o suoi ampliamenti, a seguito della notifica alla Commissione del piano nazionale di assegnazione;
- i) «pubblico », una o più persone nonché, secondo la normativa o la prassi nazionale, le associazioni, le organizzazioni o gruppi di persone;
- j) «tonnellata di biossido di carbonio equivalente », una tonnellata metrica di biossido di carbonio (CO₂) o una quantità di qualsiasi altro gas a effetto serra elencato nell'allegato II che abbia un equivalente potenziale di riscaldamento planetario.

Articolo 4

Autorizzazione ad emettere gas a effetto serra

Gli Stati membri provvedono affinché, a decorrere dal 1 gennaio 2005, nessun impianto possa esercitare le attività elencate all'allegato I che comportano emissioni specificate in relazione a tale attività, a meno che il relativo gestore non sia munito di un'autorizzazione rilasciata da un'autorità competente conformemente agli articoli 5 e 6, o che l'impianto non sia temporaneamente escluso dal sistema comunitario, ai sensi dell'articolo 27.

Articolo 5

Domanda di autorizzazione ad emettere gas a effetto serra

La domanda rivolta all'autorità competente, diretta ad ottenere l'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra, contiene la descrizione di quanto segue:

- a) l'impianto e le sue attività compresa la tecnologia utilizzata;
- b) le materie prime e secondarie il cui impiego è suscettibile di produrre emissioni elencate nell'allegato I;
- c) le fonti di emissioni di gas dell'impianto elencate nell'allegato I, e
- d) le misure previste per controllare e comunicare le emissioni secondo le linee guida adottate a norma dell'articolo 14.

La domanda di autorizzazione contiene anche una sintesi non tecnica dei dati di cui al primo comma.

Articolo 6

Condizioni e contenuto dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra

1. L'autorità competente rilascia un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra da un impianto o da parte di esso, ove abbia accertato che il gestore è in grado di controllare e comunicare le emissioni.

Un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra può valere per uno o più impianti localizzati sullo stesso sito gestiti dallo stesso gestore.

2.L'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra contiene i seguenti elementi:

- a)nome e indirizzo del gestore;
- b)descrizione delle attività e delle emissioni dell'impianto;
- c)disposizioni in tema di monitoraggio,con specificazione della metodologia e della frequenza dello stesso;
- d)disposizioni in tema di comunicazioni,e
- e) obbligo di restituire quote di emissioni pari alle emissioni complessivamente rilasciate dall'impianto durante ciascun anno civile,come verificate a norma dell'articolo 15,entro quattro mesi dalla fine di tale anno.

Articolo 7

Modifica degli impianti

Il gestore informa l'autorità competente in merito a eventuali modifiche che intenda apportare alla natura o al funzionamento dell'impianto,ovvero a suoi ampliamenti,che possano richiedere l'aggiornamento dell'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra. L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, procede a detto aggiornamento. Qualora muti l'identità del gestore dell'impianto, l'autorità competente aggiorna l'autorizzazione per inserirvi il nome e l'indirizzo del nuovo gestore.

Articolo 8

Coordinamento con la direttiva 96/61/CE

Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché, nel caso di impianti che esercitano attività di cui all'allegato I della direttiva 96/61/CE,le condizioni e la procedura per il rilascio di un'autorizzazione ad emettere gas a effetto serra siano coordinate con quelle previste da tale direttiva. Le disposizioni degli articoli 5, 6 e 7 della presente direttiva possono essere integrate nelle procedure previste dalla direttiva 96/61/CE.

Articolo 9

Piano nazionale di assegnazione

1.Per ciascun periodo di cui all'articolo 11,paragrafi 1 e 2, ciascuno Stato membro elabora un piano nazionale che determina le quote totali di emissioni che intende assegnare per tale periodo e le modalità di tale assegnazione.Il piano si fonda su criteri obiettivi e trasparenti,compresi i criteri elencati nell'allegato III, e tiene nella dovuta considerazione le osservazioni del pubblico. Fatto salvo il trattato, la Commissione elabora entro il 31 dicembre 2003 gli orientamenti per l'attuazione dei criteri elencati nell'allegato III.

Artt. 10 –33 (Omissis)

Legge 30 dicembre 2004, n.316

"CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 12 NOVEMBRE 2004, N. 273, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER L'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 2003/87/CE IN MATERIA DI SCAMBIO DI QUOTE DI EMISSIONE DEI GAS AD EFFETTO SERRA NELLA COMUNITÀ EUROPEA"

pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 2 del 4 gennaio 2005

Legge di conversione

Art. 1.

1. Il decreto-legge 12 novembre 2004, n. 273, recante disposizioni urgenti per l'applicazione della direttiva 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Testo del decreto-legge coordinato con la legge di conversione¹⁵

Art. 1.

Autorizzazione ad emettere gas serra

1. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione ad emettere gas ad effetto serra, i gestori degli impianti rientranti nelle categorie di attività elencate nell'allegato I della direttiva 2003/87/CE, *del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003*, in esercizio alla data di entrata in vigore del presente decreto presentano, entro il 5 dicembre 2004, all'autorità nazionale competente di cui all'art. 3, comma 1, apposita domanda di autorizzazione.

2. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione ad emettere gas ad effetto serra, i gestori degli impianti rientranti nelle categorie di attività elencate nell'allegato I della direttiva 2003/87/CE, posti in esercizio successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, presentano apposita domanda di autorizzazione almeno trenta giorni prima della data di entrata in esercizio dell'impianto stesso o, nel caso di impianti termoelettrici ricompresi negli impianti di combustione con potenza calorifica di combustione superiore a 20 MW di cui all'allegato I della direttiva 2003/87/CE, almeno trenta giorni prima della data di primo parallelo dell'impianto.

3. La domanda di autorizzazione di cui ai commi 1 e 2 è redatta conformemente a quanto stabilito all'articolo 5 della direttiva 2003/87/CE. Le specifiche relative al formato ed alle modalità per la trasmissione delle domande di autorizzazione, nonché le specificazioni relative alle informazioni da includere nella stessa, sono definite, entro sei giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, *con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro delle attività produttive*.

¹⁵ Le modifiche apportate dalla legge di conversione sono stampate con caratteri corsivi.

4. L'autorizzazione di cui ai commi 1 e 2 e' rilasciata mediante provvedimento del Direttore generale per la ricerca ambientale e lo sviluppo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del Direttore generale per l'energia e le risorse minerarie del Ministero delle attivita' produttive e contiene gli elementi di cui all'articolo 6 della direttiva 2003/87/CE.

Art. 2.

Raccolta delle informazioni per l'assegnazione delle quote di emissioni di cui all'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva 2003/87/CE

1. I gestori degli impianti rientranti nelle categorie di attivita' elencate nell'allegato I della direttiva 2003/87/CE, in esercizio alla data di entrata in vigore del presente decreto, comunicano all'autorita' nazionale competente, entro il 30 dicembre 2004, le informazioni necessarie ai fini dell'assegnazione delle quote di emissione per il periodo 2005-2007, con dichiarazione resa ai sensi del *testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Le specifiche relative al formato ed alle modalita' per la trasmissione delle suddette informazioni, nonche' le specificazioni sui dati richiesti, sono definite, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, mediante decreto *del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro delle attivita' produttive*.

Art. 2-bis.

Sanzioni

1. Il gestore che omette di presentare la domanda di autorizzazione di cui all'articolo 1 e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 40 euro per ciascuna tonnellata di biossido di carbonio equivalente emessa in assenza di autorizzazione. 2. Il gestore che fornisce informazioni false relativamente a quanto richiesto dall'articolo 5 della direttiva 2003/87/CE, salvo che il fatto costituisca reato, e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 40 euro per ciascuna tonnellata di biossido di carbonio equivalente emessa in eccesso alle quantita' cui avrebbe avuto diritto in caso di dichiarazione veritiera.

3. Il gestore che omette di comunicare all'autorita' nazionale competente le informazioni di cui all'articolo 2 o fornisce informazioni false, salvo che il fatto costituisca reato, e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 10 euro per ogni tonnellata di biossido di carbonio equivalente emessa in difformita' alle prescrizioni del presente decreto.

4. In tutti i casi previsti dal presente articolo e' ordinata la chiusura dell'impianto fino al regolare adempimento degli obblighi previsti dal presente decreto.

5. Le sanzioni di cui al presente articolo sono irrogate dal prefetto della provincia nel cui territorio e' stata commessa la violazione. Avverso il provvedimento che dispone le sanzioni amministrative pecuniarie e' esperibile il giudizio di opposizione previsto dalla normativa vigente.

6. Le sanzioni previste dal presente articolo si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, qualora, a tale data, continui a sussistere la violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3.

7. Le sanzioni previste dal presente articolo si applicano fino alla data di entrata in vigore della legge di recepimento della direttiva 2003/87/CE .

Art. 3.**Disposizioni transitorie e finali**

1. Fino al recepimento della direttiva 2003/87/CE, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio - Direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo svolge le funzioni di autorità nazionale competente, avvalendosi a tale fine, senza nuovi o maggiori oneri *per la finanza pubblica*, dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici e dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente.

2. Il Piano nazionale di assegnazione delle quote di emissioni predisposto, ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 2003/87/CE, dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e dal Ministero delle attività produttive, inviato alla Commissione europea in data 15 luglio 2004, vale quale Piano nazionale di assegnazione per il periodo 2005-2007, *fatte salve le modifiche e le integrazioni che la Commissione europea dovesse richiedere in sede di approvazione del Piano stesso, nonché le eventuali modifiche e integrazioni concordate in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.*

2-bis. Il Piano di cui al comma 2 e' in ogni caso aggiornato, a seguito della raccolta di informazioni di cui all'articolo 2 e comunque non oltre il 30 giugno 2005, anche al fine della stabilizzazione e riduzione delle concentrazioni aggregate di gas ad effetto serra. Il piano aggiornato ai sensi del presente comma e del comma 2, da cui non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, e' trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario.

2-ter. Il Governo inserisce annualmente nel Documento di programmazione economico-finanziaria un aggiornamento, predisposto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi derivanti dall'attuazione del Protocollo di Kyoto e sui relativi indirizzi, indicando in particolare le proposte di modifica e di integrazione del Piano nazionale di assegnazione delle quote di emissioni che si rendano necessarie .

Art. 4.**Entrata in vigore**

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Riferimenti bibliografici per l'approfondimento del presente tema:

- LANZA A., *Lo sviluppo sostenibile*, III ed., Il Mulino Ed., Bologna, 2002;
- MANCARELLA M., *Il Diritto dell'Umanità all'Ambiente*, Giuffrè Ed., 2004, i Capp. 3 e 4, *Il Rapporto Bruntland: affermazioni dello "sviluppo sostenibile" e Le Conferenze di Rio de Janeiro e di Johannesburg* (pagg. 77-122), Giuffrè Ed., Milano, 2004;
- NESPOR S., *Oltre Kyoto: il presente e il futuro degli accordi sul contenimento del cambiamento climatico*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2004, pagg. 1 ss;
- PEPE V., *Lo sviluppo sostenibile*, La Tribuna Ed., Piacenza, 2002;
- POZZO B. (a cura di), *La nuova direttiva sullo scambio di quote di emissione*, Giuffrè Ed., 2003.