

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **XVIII**  
N. **4**

## VIII COMMISSIONE (AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

---

### **DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:**

COM(2001)581 Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio.

---

*Approvato il 10 luglio 2002*

---

La VIII Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (COM(2001)581);

acquisito il parere espresso, in data 19 giugno 2002, dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea);

tenuto conto che la proposta di direttiva in esame fa parte di un « pacchetto » di proposte in materia di emissione di gas serra, che la Commissione europea ha predisposto al fine di realizzare gli impegni assunti con la firma del Protocollo di Kyoto, secondo le linee tracciate già nel marzo 2000 nel "Libro verde sugli scambi dei diritti di emissione dei gas serra nell'Unione Europea", che ha avviato un ampio dibattito in tutta Europa sull'opportunità di tale sistema e sulle sue possibili caratteristiche;

considerato che la proposta di direttiva prevede la costituzione di un sistema comunitario interno di scambio dei diritti di emissione dei gas a effetto serra, in virtù del quale si dovrebbero stabilire quote di emissioni annuali e gli Stati membri dovrebbero rilasciare permessi di inquinare alle imprese — aziende di siderurgia, di produzione di energia, di pasta da carta, di produzione di cemento, di vetrerie — il cui contributo stimato alle emissioni di CO<sub>2</sub> (biossido di carbonio) ammonterà nel 2010 al 46 per cento;

osservato che, per i sistemi industriali dei Paesi economicamente più avanzati quali l'Italia, l'utilizzo dei meccanismi flessibili nell'attuazione degli impegnativi obiettivi previsti dal Protocollo di Kyoto

può costituire una importante occasione per ridurre i costi derivanti dal Protocollo medesimo;

rilevato peraltro che la proposta di direttiva enumera una serie di misure da adottare per la sua attuazione all'interno dei singoli Paesi, prevedendo in particolare un consistente ed oneroso numero di adempimenti burocratici a carico delle imprese interessate e che, non avendo l'Italia — diversamente da altri Paesi — introdotto un sistema nazionale di scambio di diritti di emissione, la normativa in esame costituirà un elemento di forte novità, con possibili rischi di inadempienza e di sanzioni, qualora gli adempimenti non tengano conto dei limiti e delle peculiarità della situazione italiana;

considerato pertanto che tali obiettivi sono perseguibili soltanto se gli strumenti e le regole da porre in essere per la loro attuazione sapranno essere coerenti con i criteri fondamentali su cui si basa lo sviluppo del sistema produttivo ed industriale, con tutte le particolarità che esso registra storicamente nella nostra realtà nazionale;

ritenuto che vi sia la concreta possibilità di creare una eccessiva interferenza della direttiva in esame con le decisioni dei singoli Stati membri, fra loro strutturalmente divergenti per tanti aspetti del loro sviluppo economico e produttivo, nella definizione dei rispettivi piani nazionali delle riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra, per cui la proposta di direttiva in esame dovrà essere coordinata con l'insieme delle misure che l'Italia sarà chiamata ad assumere in conseguenza della ratifica del Protocollo di Kyoto, tra le quali l'adozione di un piano nazionale che porterà alla revisione della vigente delibera CIPE del 1998, recante gli impegni nazionali per il raggiungimento degli obiettivi del Protocollo stesso;

osservato che una questione centrale è rappresentata dalla scelta, per il primo periodo di applicazione della direttiva, tra la volontarietà o la obbligatorietà del sistema, che comporterebbe non poche differenze sotto il profilo delle ricadute concrete sul sistema produttivo, con particolare riferimento a quello oggi esistente in Italia;

ritenuto altresì opportuno un approfondito esame del “Libro verde sugli scambi dei diritti di emissione dei gas serra nell’Unione Europea”, che si sofferma su numerosi aspetti problematici, ponendo in particolare l’accento sulla necessità di garantire che le iniziative degli stati membri non creino indebiti ostacoli alla libertà di stabilimento nell’ambito del mercato interno;

considerato che, ai fini del calcolo dell’abbattimento dell’emissione dei gas serra, l’impegno dell’Italia appare particolarmente oneroso, tanto da far ritenere molto concreti i rischi che potranno derivare dal meccanismo di scambio dei diritti di emissione a livello comunitario per le imprese italiane, con riflessi significativi in termini di competitività e di occupazione;

rilevato che non appare coerente con gli stessi impegni definiti dal Protocollo di Kyoto una prospettiva che possa tradurre i meccanismi flessibili, da questo previsti, in inutili strumenti di controllo e penalizzante tassazione sull’attività delle imprese ovvero in aggravii di costi per l’intero sistema produttivo, con ovvie ricadute sui prezzi finali dei loro prodotti e servizi;

*esprime le seguenti valutazioni, invitando il Governo a condizionare al loro rispetto il suo assenso alla proposta di direttiva:*

1) appare indispensabile che l’Italia e gli altri Stati membri possano mantenere la più ampia autonomia nella definizione delle politiche nazionali per il raggiungimento degli obiettivi definiti dal Protocollo di Kyoto; in questo contesto, appare ne-

cessario che anche i criteri per l’attribuzione delle quote di emissione, ai sensi della proposta di direttiva, siano stabiliti a livello nazionale, sulla base delle politiche adottate dal singolo Stato membro, in applicazione del principio di sussidiarietà;

2) almeno nella prima fase di attuazione del nuovo regime di scambi (2005-2007), si potrebbe ipotizzare un sistema di adattamento di carattere volontario, al termine del quale potrebbero essere adottati gli adeguati correttivi ed aggiustamenti richiesti dall’esperienza concreta;

3) non appare condivisibile il sistema di allocazione delle quote a pagamento a partire dal 2008, previsto dall’articolo 10 della proposta di direttiva, in quanto sembrerebbe creare una vera e propria forma di tassazione sulle imprese; a tal fine, si potrebbe prevedere un principio per cui l’allocazione delle quote avvenga a titolo gratuito anche dopo il periodo transitorio;

4) andrebbe garantito un meccanismo di applicazione della direttiva, che consenta il pieno coinvolgimento dei rappresentanti dei settori interessati, garantendo al contempo il riconoscimento degli sforzi già compiuti dai sistemi industriali più avanzati, come quello italiano, fortemente spinto da tempo ai risparmi energetici, data la sua fortissima dipendenza dalle importazioni dall’estero;

5) andrebbe valutata l’opportunità di promuovere la creazione di un sistema condiviso a livello comunitario per il monitoraggio e la verifica dei livelli di emissione e dei livelli di riduzione effettivamente conseguiti dai diversi sistemi industriali e produttivi dei Paesi dell’UE;

6) si potrebbe verificare la possibilità di non prevedere una rigida esclusione di determinati settori produttivi e, dunque, di inserire nell’ambito di applicazione della direttiva, di cui all’allegato 1, anche altri settori interessati dal regime di scambi, quali, ad esempio, il settore chimico e quello dei rifiuti;

7) andrebbe realizzata ogni possibile iniziativa per garantire che non vi siano

sovrapposizioni, nell'applicazione della direttiva, tra strumenti di tipo volontario (quali, ad esempio, gli scambi di quote di emissioni) e strumenti di tipo tradizionale, impostati sul principio dell'obbligatorietà e del controllo;

8) occorrerebbe valutare la possibilità di tenere conto, nell'ambito dello scambio di quote di emissioni, anche dei crediti derivanti dall'applicazione di tutti i meccanismi flessibili previsti dal protocollo di Kyoto;

9) si potrebbe fare in modo di includere nel sistema di scambi anche le emissioni indirette (quali, ad esempio, quelle che corrispondono ai consumi di energia elettrica acquistata) nell'ambito del meccanismo di *emission trading* delineato dalla direttiva, considerato che il solo riferimento alle emissioni dirette non con-

sente una effettiva valutazione dell'efficienza energetica;

10) si dovrebbe ipotizzare un meccanismo che garantisca che importanti riduzioni di gas serra, conseguite anche mediante iniziative realizzate in Paesi terzi, consentano in tal modo l'acquisizione di ulteriori crediti di emissione; a tal fine, occorre prevedere, all'articolo 24 della proposta di direttiva, che ciascuno Stato membro — e non solo la Comunità — possa concludere accordi con i Paesi terzi per il riconoscimento reciproco di quote di emissioni;

11) occorrerebbe infine valutare la possibilità di definire il regime di scambi fra diversi impianti posseduti da uno stesso gruppo industriale, che tuttavia siano operanti in diversi Stati membri o anche in Stati terzi.

**PARERE DELLA COMMISSIONE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA COM(2001)581**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento la proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (COM(2001)581);

considerato che:

la direttiva 96/61/CE istituisce una disciplina generale per la prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento mediante la quale possono essere rilasciate autorizzazioni per le emissioni di gas ad effetto serra;

il ricorso ai permessi negoziabili di emissione assume particolare rilevanza nell'ambito della strategia comunitaria in materia di cambiamenti climatici ed, in particolare, con riferimento alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, degli impegni assunti con l'adesione dell'Italia al Protocollo di Kyoto per il periodo 2008-2012;

l'Unione europea si è impegnata a ridurre, nel menzionato periodo, le emissioni di sei gas ad effetto serra dell'8 per cento rispetto ai livelli del 1990, e l'articolo 4 del citato Protocollo riconosce all'Unione europea la facoltà di distribuire tra gli Stati membri gli obiettivi da essa imposti a condizione che la riduzione globale delle emissioni all'interno dell'Unione europea rimanga invariata;

nel 1998 è stato raggiunto l'accordo sulla ripartizione degli oneri;

la presente proposta di direttiva fornirà un quadro comunitario armonizzato per lo scambio dei diritti di emissione all'interno della Unione europea, al fine di prevenire l'istituzione di scambi nazionali distinti;

la fase dei negoziati è vitale per giungere a decisioni che promuovano e non limitino negativamente lo sviluppo economico e sociale del Paese;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) per la realizzazione degli adeguamenti strutturali e normativi interni il sistema delle quote dovrebbe essere configurato in termini volontari sino al 2007;

b) si valuti l'opportunità di tenere conto, ai fini di possibili revisioni nell'assegnazione delle singole quote, del criterio dell'efficienza energetica di ciascuno Stato membro.