

Disciplina per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra

L'Unione europea istituisce un sistema per lo scambio dei diritti di emissioni di gas a effetto serra al fine di ridurre in modo economicamente efficiente tali emissioni nella Comunità. Questo sistema aiuterà la Comunità e gli Stati membri a rispettare gli impegni di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra assunti nell'ambito del protocollo di Kyoto. Gli impianti che esercitano attività nei settori dell'energia, della produzione e della trasformazione dei metalli ferrosi, dell'industria minerale e della fabbricazione della carta e del cartone sono obbligatoriamente soggetti al sistema di scambio di quote.

ATTO

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 [[Cfr atti modificativi](#)].

SINTESI

La direttiva istituisce un sistema comunitario per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra a decorrere dal 1° gennaio 2005. In tale contesto, per quota si intende il diritto di emettere una tonnellata di biossido di carbonio o di qualsiasi altro gas a effetto serra di effetto equivalente per un periodo determinato.

Autorizzazioni ad emettere gas a effetto serra

A partire dal 1° gennaio 2005, tutti gli impianti che esercitano una delle attività indicate nell'allegato I della direttiva (attività nel settore dell'energia, della produzione e della trasformazione dei metalli ferrosi, dell'industria dei prodotti minerali e della fabbricazione di pasta per carta, di carta e di cartone) e che emettono i gas a effetto serra specificati in relazione a tali attività devono avere ottenuto un'apposita autorizzazione rilasciata dalle autorità competenti.

Le domande d'autorizzazione a emettere gas a effetto serra devono descrivere:

- l'impianto e le sue attività, compresa la tecnologia utilizzata;
- i materiali utilizzati che possono emettere i gas a effetto serra indicati nell'allegato II;
- le fonti di emissioni dei gas;
- le misure previste per controllare e comunicare le emissioni.

Le autorità concedono l'autorizzazione qualora ritengano che il gestore dell'impianto sia in grado di controllare e di comunicare le emissioni. Un'autorizzazione può riguardare diversi impianti gestiti nel medesimo sito dallo stesso gestore. Nell'autorizzazione figurano:

- il nome e l'indirizzo del gestore;
- la descrizione delle attività e delle emissioni dell'impianto;
- la metodologia e la frequenza del controllo;

- le disposizioni in tema di comunicazione delle emissioni;
- l'obbligo di restituire, nei primi quattro mesi di ogni anno, quote di emissioni pari alle emissioni complessive dell'anno precedente.

Gestione delle quote

Ciascuno Stato membro elabora un piano nazionale nel rispetto dei criteri stabiliti nell'allegato III della direttiva. Nel piano sono indicate le quote che esso intende assegnare per il periodo definito e il modo in cui ritiene di assegnarle a ciascun impianto. I piani relativi al primo triennio definito dalla direttiva (1° gennaio 2005 - 1° gennaio 2008) sono pubblicati entro il 31 marzo 2004; quelli relativi ai periodi successivi di cinque anni sono pubblicati almeno diciotto mesi prima dell'inizio del periodo. Nell'elaborare i piani, gli Stati membri tengono conto delle osservazioni del pubblico. Nel caso in cui un piano non rispetti i criteri di cui all'articolo 10 o all'allegato III della direttiva, la Commissione può respingerlo nei tre mesi che seguono la sua notifica.

Almeno il 95% delle quote del primo triennio sono assegnate agli impianti a titolo gratuito. Per il quinquennio che inizia il 1° gennaio 2008, gli Stati membri assegneranno il 90% delle quote a titolo gratuito.

Gli Stati membri garantiscono la libera circolazione delle quote nella Comunità europea. Essi provvedono inoltre affinché entro il 30 aprile di ogni anno, i gestori degli impianti restituiscano un numero di quote pari alle emissioni totali prodotte nell'anno precedente. Le quote restituite vengono successivamente cancellate.

Monitoraggio e comunicazione delle emissioni

Alla fine di ogni anno, il gestore deve dichiarare all'autorità competente le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'impianto nell'anno in corso. Tali comunicazioni si atterranno alle "linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni", che la Commissione ha adottato a tal fine basandosi sui criteri indicati nell'allegato IV della direttiva (vedi qui di seguito).

Si procederà a una verifica delle comunicazioni presentate dai gestori, tenendo conto dei principi enunciati nell'allegato V della direttiva. Se una comunicazione non soddisfa i criteri indicati nell'allegato il gestore non potrà trasferire quote finché la sua comunicazione non sarà ritenuta conforme.

Sanzioni

Il gestore che, entro il 30 aprile, non restituisce un numero di quote pari alle emissioni rilasciate durante l'anno precedente sarà obbligato a pagare un'ammenda sulle emissioni in eccesso. L'ammenda ammonta a 100 euro per tonnellata di biossido di carbonio equivalente (40 euro per il triennio a partire dal 1° gennaio 2005)) e non dispensa il gestore dall'obbligo di restituire un numero di quote pari alle sue emissioni in eccesso. Ciascuno Stato membro determina il regime di sanzioni applicabile alle violazioni della direttiva e lo comunica alla Commissione entro il 31 dicembre 2003.

Meccanismi di progetto del protocollo di Kyoto

La direttiva [2004/101/CE](#) approfondisce il collegamento fra il sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione e il protocollo di Kyoto, in quanto rende compatibili con tale sistema i meccanismi detti "di progetto" del protocollo di Kyoto (l'attuazione congiunta e il meccanismo per

uno sviluppo pulito). In questo modo i gestori potranno utilizzare questi due meccanismi nell'ambito del sistema di scambio di quote per ottemperare ai loro obblighi. Il risultato sarà una riduzione dei costi che gli impianti soggetti al sistema dovranno sostenere per conformarvisi. Le stime per il periodo 2008-2012 prevedono una riduzione superiore al 20% del costo annuo di messa in conformità di tutti gli impianti dell'Unione allargata.

La direttiva riconosce pertanto la validità dei crediti derivanti dai progetti di attuazione congiunta (JI) e di meccanismo per uno sviluppo pulito (CDM) allo stesso titolo delle quote di emissione, ad eccezione di quelli derivanti dall'utilizzo del territorio, dalla variazione della destinazione d'uso del territorio e dalla silvicoltura. I crediti derivanti da progetti di attuazione congiunta sono denominati "unità di riduzione delle emissioni" (ERU), mentre i crediti derivanti da progetti nell'ambito del meccanismo per uno sviluppo pulito sono denominati "riduzioni certificate delle emissioni" (CER). La direttiva prevede inoltre modalità per evitare che ERU e CER siano contabilizzate due volte nel caso in cui risultino da attività che comportano anche una riduzione o una limitazione delle emissioni degli impianti ai sensi della direttiva [2003/87/CE](#).

Registri, relazioni e accordi

La Commissione adotta un regolamento sull'istituzione di un sistema di registri, sotto forma di banche dati elettroniche che consentano di controllare il rilascio, la detenzione, il trasferimento e la cancellazione delle quote. Tali registri garantiscono inoltre l'accesso dei cittadini all'informazione, la riservatezza e il rispetto delle disposizioni del protocollo di Kyoto.

La Commissione nomina un amministratore centrale incaricato di tenere un catalogo indipendente nel quale sono registrate le quote rilasciate, trasferite e cancellate a livello comunitario. L'amministratore centrale esegue un controllo automatico delle singole operazioni relative alle quote. Se il controllo automatico accerta l'esistenza di irregolarità, le transazioni in questione sono sospese finché le irregolarità non vengono corrette.

Ogni anno, gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sull'applicazione della direttiva e della direttiva modificativa. La Commissione pubblica un rapporto annuale che si basa su queste relazioni.

Per garantire il riconoscimento reciproco delle quote e incentivare il ricorso a progetti di JI e CDM, la Comunità dovrebbe concludere accordi con paesi terzi (che hanno ratificato il protocollo di Kyoto e che sono elencati nell'allegato B di quest'ultimo) che utilizzano altri sistemi di scambio dei diritti di emissione dei gas a effetto serra.

Particolarità nell'applicazione del sistema di scambio di quote

Se la Commissione darà via libera, a partire dal 2008 gli Stati membri possono applicare il sistema di scambio di quote ad altri impianti, attività e gas a effetto serra che non sono elencati negli allegati della direttiva [2003/87/CE](#), dopo averne studiato le conseguenze sul mercato interno, sulla concorrenza e sul sistema di scambio delle quote. A partire dal 2005, gli Stati membri possono applicare il sistema anche agli impianti elencati nell'allegato I che sono al di sotto dei limiti di emissione indicati nell'allegato.

Gli Stati membri possono chiedere alla Commissione (fino al 31 dicembre 2007) l'esclusione temporanea di alcuni impianti dal sistema.

Gli Stati membri possono autorizzare i gestori degli impianti elencati nell'allegato I a costituire un raggruppamento (nel triennio a decorrere dal 1° gennaio 2005 e nel quinquennio a decorrere dal 1° gennaio 2008) di impianti per la stessa attività. Questi gestori designano un amministratore fiduciario che gestisce le quote degli impianti ed è responsabile della restituzione di un numero di quote uguale al totale delle emissioni prodotte dagli impianti del raggruppamento.

Nel triennio a decorrere dal 1° gennaio 2005, gli Stati membri possono chiedere alla Commissione che a determinati impianti siano assegnate emissioni aggiuntive per cause di forza maggiore. La Commissione ha definito le circostanze in cui è dimostrata l'esistenza di una causa di forza maggiore (cfr. la rubrica "Atti collegati").

Contesto: Libro verde e protocollo di Kyoto

Il Libro verde della Commissione europea sull'istituzione di un sistema di scambio dei diritti di emissioni dei gas a effetto serra all'interno dell'Unione europea ha aperto un dibattito sull'opportunità e sulle modalità di funzionamento di tale sistema. La presente direttiva si basa sui risultati del dibattito.

L' [approvazione del protocollo di Kyoto](#) da parte della Comunità e dei suoi Stati membri nel 2002 impegna questi ultimi a ridurre le emissioni di gas a effetto serra, nel periodo 2008-2012, dell'8% rispetto ai livelli del 1990. La direttiva, istituendo un mercato delle quote di emissioni di gas a effetto serra, assiste la Comunità e gli Stati membri ad adempiere all'impegno assunto nell'ambito del protocollo di Kyoto in modo efficace e rispettoso dello sviluppo economico e dell'occupazione.

ATTI COLLEGATI

Comunicazione della Commissione, del 22 dicembre 2005, "Orientamenti complementari sui piani nazionali di assegnazione per il periodo di scambio 2008-2012 nell'ambito del sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE" [[COM\(2005\) 703](#) def. -- Non pubblicata nella Gazzetta ufficiale].

Per assimilare in maniera coerente gli insegnamenti tratti dal primo periodo di assegnazione, la Commissione invita gli Stati membri a semplificare i piani di assegnazione per il secondo periodo di scambio (2008-2012) e precisa alcuni aspetti relativi ai piani suddetti. Tali precisazioni riguardano tra l'altro la fissazione dei tetti nazionali, gli impianti contemplati dalla direttiva nonché la limitazione del ricorso da parte degli operatori ai meccanismi previsti dal protocollo di Kyoto (attuazione congiunta e meccanismo per uno sviluppo pulito) ai fini della conformità.

Regolamento (CE) n. [2216/2004](#) della Commissione, del 21 dicembre 2004, relativo ad un sistema standardizzato e sicuro di registri a norma della direttiva [2003/87/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio e della decisione n. [280/2004/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio [Gazzetta ufficiale L 386 del 29.12.2004].

Ogni Stato membro deve istituire un registro, sotto forma di banca dati elettronica standardizzata, contenente dati sul rilascio, la detenzione, il trasferimento e la cancellazione di quote. Questi dati permettono di controllare che i trasferimenti siano compatibili con gli obblighi derivanti dal protocollo di Kyoto.

Decisione [2004/156/CE](#) della Commissione, del 29 gennaio 2004, che istituisce le linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva [2003/87/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio [Gazzetta ufficiale L 59 del 26.02.2004].

Gli 11 allegati di questa decisione contengono le linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas ad effetto serra. L'allegato I presenta le linee guida generali. Le linee guida supplementari per le attività specifiche sono presentate negli allegati II - XI. Tali linee guida mirano a garantire un monitoraggio e una comunicazione regolari e precisi delle emissioni di gas a effetto serra nella Comunità.

Comunicazione della Commissione, del 7 gennaio 2004, sugli orientamenti destinati ad assistere gli Stati membri nell'applicazione dei criteri elencati all'allegato III della direttiva [2003/87/CE](#) 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, e sulle circostanze in cui è dimostrata la forza maggiore [[COM\(2003\) 830](#) def. - Non pubblicata nella Gazzetta ufficiale].

Questa comunicazione è intesa a:

- precisare l'interpretazione dei criteri di enunciati nell'allegato III della direttiva [2003/87/CE](#) al fine di assistere gli Stati membri nell'elaborazione dei rispettivi piani nazionali di assegnazione di quote. I criteri in questione sono: gli impegni di Kyoto, le valutazioni dei progressi rispetto alle emissioni, il potenziale di riduzione delle emissioni, la coerenza con la legislazione comunitaria, la non-discriminazione tra imprese o settori d'attività, le informazioni che permettono ai nuovi paesi entranti di partecipare al sistema, le misure intraprese in fasi precoci, la presa in considerazione delle tecnologie pulite, la presa in considerazione delle osservazioni dei cittadini, l'elenco degli impianti contemplati, la concorrenza da parte di paesi terzi o entità esterne all'Unione;
- assistere la Commissione nella valutazione dei piani nazionali di assegnazione istituiti dagli Stati membri;
- descrivere le condizioni nelle quali si verificano casi di forza maggiore. Queste ultime sono definite come circostanze che sfuggono al controllo del gestore dell'impianto e dello Stato membro di cui trattasi (ad esempio, guerre, catastrofi naturali, atti di terrorismo o di sabotaggio).

Piani nazionali di assegnazione delle quote

Decisioni adottate dalla Commissione il 15 settembre 2005, ai sensi dell'articolo 9 della 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 [Gazzetta ufficiale C 226 del 15.09.2005].

Queste decisioni si riferiscono ai piani nazionali di assegnazione notificati per il triennio 2005-2007. Informazioni supplementari sul contenuto di questi piani di assegnazione si trovano sul sito internet della Commissione europea dedicato al cambiamento climatico ([EN](#)).

Comunicazione della Commissione, del 20 ottobre 2004, al Consiglio e al Parlamento europeo sulle decisioni della Commissione relative ai piani nazionali di assegnazione di quote di emissione di gas a effetto serra notificati da Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Lettonia, Lussemburgo, Portogallo e Slovacchia a norma della direttiva [2003/87/CE](#) [[COM\(2004\) 681](#) - Non pubblicata nella Gazzetta ufficiale].

In questa comunicazione e nelle decisioni a cui essa fa riferimento, la Commissione valuta i piani nazionali di assegnazione delle quote notificati da Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Lettonia, Lussemburgo, Portogallo e Slovacchia. Nessun piano è stato interamente respinto, ma lo sono stati alcuni elementi dei piani di Finlandia, Francia, Portogallo e Slovacchia. Per questi casi, la comunicazione contiene le modifiche proposte dalla Commissione che permetteranno di accettare i piani proposti senza doverli sottoporre a una nuova fase della procedura. Questi otto piani rappresentano il 15% circa del volume totale stimato delle quote per il primo periodo di scambio (2005-2007).

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle decisioni della Commissione del 7 luglio 2004 relative ai piani nazionali di assegnazione di quote di emissione di gas a effetto serra notificati da Austria, Danimarca, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Slovenia, Svezia e Regno Unito a norma della direttiva [2003/87/CE](#) [[COM\(2004\) 500](#) - Non pubblicata nella Gazzetta ufficiale].

In questa comunicazione e nelle decisioni a cui essa fa riferimento, la Commissione valuta i piani nazionali di assegnazione notificati da Austria, Danimarca, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Slovenia, Svezia e Regno Unito. Nessun piano è stato interamente respinto, ma lo sono stati alcuni elementi dei piani di Germania, Irlanda, Austria e Regno Unito. Per questi casi, la comunicazione contiene le modifiche indicate dalla Commissione che permetteranno di rendere accettabili i piani proposti senza doverli sottoporre a una nuova fase della procedura. Gli otto piani rappresentano quasi metà del volume totale stimato delle quote per il primo periodo di scambio (2005-2007), vale a dire in totale più di 2,88 miliardi di tonnellate, ripartiti come segue: Danimarca: 100,5 milioni di tonnellate; Germania: 1 499 milioni di tonnellate; Irlanda: 66,96 milioni di tonnellate; Paesi Bassi: 285,9 milioni di tonnellate; Austria: circa 98,24 milioni di tonnellate; Slovenia: circa 26,33 milioni di tonnellate; Svezia: 68,7 milioni di tonnellate; Regno Unito: 736 milioni di tonnellate.

Ultima modifica: 11.7.2006