

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La base giuridica dello schema di decreto legislativo. Il quadro normativo di riferimento.

Lo schema di decreto legislativo all'esame, volto a dare attuazione alla direttiva (UE) 2016/2284 in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, è stato predisposto in base alla delega prevista dalla legge di delegazione europea per il 2016-2017 (legge 25 ottobre 2017, n. 163).

In materia di limiti nazionali delle emissioni vigono, attualmente, le disposizioni del decreto legislativo 21 maggio 2004, n.171, che ha attuato la precedente direttiva 2001/81/CE, abrogata e sostituita dalla direttiva (UE) 2016/2284, che si va ad attuare.

Il citato decreto n. 171/2004 ha già introdotto obblighi di riduzione delle emissioni al fine di rispettare (per il 2010 e per gli anni successivi) limiti nazionali relativamente ad alcune sostanze, attribuendo all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e all'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, (ENEA), quali principali enti di supporto al Ministero dell'ambiente, il compito di elaborare inventari e proiezioni nazionali delle emissioni.

L'istruttoria dello schema di decreto legislativo.

Lo schema di decreto all'esame è stato elaborato sulla base di una articolata procedura istruttoria svolta tra il 2016 ed il 2017.

Tale procedura ha previsto interlocuzioni con l'ISPRA e con l'ENEA, i soggetti a cui lo schema di decreto assegna importanti funzioni di supporto tecnico, nonché apposite interlocuzioni nell'ambito del Coordinamento previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, il tavolo tecnico istituzionale di confronto tra autorità statali, regionali e locali in materia di emissioni in atmosfera convocato presso il Ministero dell'ambiente.

E' stato, pertanto, utilizzato un modello procedimentale funzionale, per capacità di approfondimento e di condivisione, ad individuare e valutare tutti i dati e le informazioni, di natura tecnica, giuridica, ecc., utili ai fini dell'intervento in esame.

Le finalità ed i contenuti dello schema di decreto legislativo.

La direttiva (UE) 2016/2284 ha il fine di promuovere il raggiungimento di livelli di qualità dell'aria tali da non causare impatti negativi significativi e rischi significativi per la salute umana e l'ambiente e, a tale scopo, prevede:

- 1) impegni nazionali di riduzione delle emissioni di origine antropica per una serie di sostanze: il biossido di zolfo, gli ossidi di azoto, i composti organici volatili non metanici, l'ammoniaca e il particolato fine;
- 2) l'obbligo di adottare ed attuare programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico, contenenti politiche e misure per rispettare i predetti impegni nazionali;
- 3) l'obbligo di realizzare inventari e proiezioni nazionali delle emissioni;
- 4) l'obbligo di organizzare il monitoraggio delle emissioni per una serie di ulteriori sostanze per cui non sono previsti obblighi di riduzione;



- 5) l'obbligo di organizzare il monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi;
- 6) obblighi di comunicazione in merito ai risultati delle attività espletate ai fini di tali adempimenti.

Lo schema di decreto all'esame prevede, in conformità alla direttiva (UE) 2016/2284, i seguenti obiettivi:

- 1) ridurre il complesso delle emissioni nazionali annue di origine antropica di una serie di sostanze (il biossido di zolfo, gli ossidi di azoto, i composti organici volatili non metanici, l'ammoniaca ed il particolato fine) per rispettare specifici livelli emissivi entro il 2020 ed il 2030, assicurando, entro il 2025, il rispetto di livelli da fissare secondo una traiettoria lineare di riduzione stabilita tra i livelli previsti per il 2020 e il 2030. Per la verifica di tali impegni si prevede l'elaborazione di inventari e di proiezioni nazionali delle emissioni da inviare con cadenza predefinita alla Commissione europea;
- 2) attivare il monitoraggio delle emissioni di una serie di sostanze per cui non sono previsti obblighi di riduzione delle emissioni. Anche per la verifica di tale adempimento si prevede l'elaborazione di inventari e di proiezioni nazionali delle emissioni da inviare con cadenza predefinita alla Commissione europea;
- 3) ottenere, attraverso un sistema di monitoraggio, dati relativi agli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi. Per la verifica di tale adempimento si prevede la raccolta e l'invio alla Commissione europea, con cadenza predefinita, dei dati del monitoraggio.

Si prevedono, altresì, meccanismi di flessibilità in relazione al raggiungimento e rispetto dei limiti in coerenza con quanto previsto dalla direttiva europea, fatto salvo il meccanismo di flessibilità di cui all'articolo 5, comma 3, della direttiva stessa che non è stato recepito in quanto riferito ad una casistica non applicabile all'Italia. Riguarda, infatti, solo gli Stati Membri per i quali sono stati assegnati tetti alle emissioni più ambiziosi di quelli stabiliti nel documento tecnico denominato STIA 16.

Lo schema di decreto all'esame disciplina in modo puntuale tutti gli aspetti procedurali ed istituzionali legati all'elaborazione, all'adozione ed all'attuazione del primo e dei successivi programmi nazionali.

Un quadro istituzionale atto ad assicurare un'azione coordinata ed omogenea di più autorità statali, regionali e locali nasce dall'esigenza, espressamente prevista dalla direttiva europea, di garantire la coerenza tra il programma nazionale, le politiche in materia di clima e di energia e tutti gli strumenti (piani, programmi, incentivazioni, ecc.) che interessano i diversi settori fonti di emissioni (come trasporti, industria, riscaldamento civile, agricoltura, ecc.).

In particolare, lo schema di decreto, per quanto attiene al quadro istituzionale nell'ambito del quale definire il programma nazionale, prevede di attribuire al Ministero dell'ambiente la gestione della procedura di elaborazione del programma nazionale, assicurando, in ciascuna fase, la consultazione delle autorità aventi competenze nei settori interessati dalle politiche e dalle misure del programma nazionale, in particolare le autorità responsabili per l'attuazione di tali politiche e misure.

Nella fase di elaborazione del programma, il Ministero dell'ambiente, con il supporto dell'ISPRA e dell'ENEA, avrà un ruolo propositivo, assicurando la consultazione di tutte le altre autorità aventi competenza.

Per l'attuazione del programma è stata poi prevista l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio



dei ministri, di un tavolo di coordinamento tra i Ministeri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali e della salute e le autorità regionali e locali, designate dalla Conferenza Unificata di cui al decreto legislativo n. 281/97, ossia di tutti i soggetti responsabili per l'attuazione delle misure e delle politiche del programma nazionale.

Infine, per assicurare un meccanismo utile a fini di monitoraggio, nonché di controllo pubblico, del percorso di attuazione del programma nazionale, si prevede: 1) la trasmissione al Parlamento di una relazione annuale elaborata dal Ministero dell'ambiente in cui si descrive lo stato di attuazione del programma 2) la pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'ambiente di una ricognizione, periodicamente aggiornata, sull'attuazione delle misure e delle politiche previste dal programma.

Lo schema di decreto all'esame avrà, come destinatari, una serie di soggetti pubblici e privati.

I soggetti che attueranno il decreto sono le autorità, statali, regionali e locali che interverranno nelle attività di elaborazione, di adozione e di attuazione del programma nazionale, nonché nelle attività di monitoraggio. In particolare, assumono rilievo le autorità aventi competenze in settori che sono responsabili di emissioni interessate dagli impegni nazionali di riduzione (come trasporti, industria, agricoltura, energia, riscaldamento civile, ecc.) o in ambiti collegati (qualità dell'aria, clima, ecc.), in quanto l'azione di tali autorità dovrà essere coerente con l'attuazione del programma nazionale di riduzione delle emissioni.

L'attuazione delle misure del programma avverrà, in tutti i casi, a cura delle autorità competenti ad adottare gli atti pertinenti (atti normativi, ordinanze di divieto o di limitazione di attività, piani di settore, strumenti fiscali, misure promozionali, bandi di incentivazione, ecc.), sulla base del riparto di funzioni amministrative e normative ad oggi vigente.

Infine, le attività di elaborazione degli inventari e delle proiezioni nazionali delle emissioni saranno svolte dall'ISPRA e dall'ENEA, a cui il vigente decreto legislativo 171/2004 già attribuisce funzioni in materia, mentre le attività di monitoraggio degli impatti su ecosistemi potranno coincidere con quelle dei sistemi di monitoraggio ambientale previsti dalle vigenti normative (decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, recante attuazione della direttiva 2008/50 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, Parte Terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, relativa alla tutela delle acque, decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, di attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza (LRTAP) ed altre normative vigenti in materia di monitoraggio ambientale) ed essere, pertanto, realizzate dalle autorità titolari di tali sistemi.

Per quanto attiene ai soggetti privati, lo schema di decreto avrà effetto su tutti i soggetti che, come operatori, utenti o consumatori, saranno interessati dall'attuazione delle politiche e delle misure del programma nazionale. Tali soggetti potranno essere destinatari di obblighi e divieti o, comunque, di effetti diretti e indiretti dell'applicazione del programma nazionale (limiti di emissione di attività, divieti e limiti di circolazione veicolare, obblighi relativi al riscaldamento civile, ecc.).

L'articolazione dello schema di decreto legislativo.

Lo schema di decreto all'esame si compone di dieci articoli e quattro allegati.

L'articolo 1 individua l'oggetto e le finalità del provvedimento.



L'articolo 2 introduce le definizioni.

L'articolo 3 definisce gli impegni nazionali di riduzione delle emissioni in funzione delle tempistiche richieste dalla direttiva europea e disciplina i casi di deroga ammessi dalla stessa direttiva.

L'articolo 4 disciplina la procedura di elaborazione e di adozione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico e dei relativi aggiornamenti; individua le attività istruttorie attinenti alla fase di elaborazione, i criteri generali da applicare ed i contenuti del programma.

L'articolo 5 stabilisce le modalità di attuazione del programma nazionale, incluse le modalità per il coordinamento delle diverse autorità competenti e per la verifica del processo.

L'articolo 6 prevede l'elaborazione degli inventari e delle proiezioni nazionali delle emissioni,

L'articolo 7 prevede un sistema per il monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi, attraverso il coordinamento e l'integrazione con sistemi di monitoraggio esistenti, rinviando ad un decreto ministeriale attuativo per la disciplina di dettaglio.

L'articolo 8 individua le comunicazioni da effettuare nei confronti della Commissione europea.

L'articolo 9 reca disposizioni in materia sanzionatoria. L'articolo 18 della direttiva così prevede: *"Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate conformemente alla presente direttiva ed adottano tutte le misure necessarie per garantirne l'attuazione. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive"*.

Stante la sua natura "programmatica" il provvedimento all'esame non introduce obblighi a carico di soggetti puntualmente individuati, e, conseguentemente, non reca una disciplina sanzionatoria specifica. L'articolo 9 si limita, pertanto, a stabilire che per la violazione degli obblighi che saranno introdotti con norme secondarie statali e regionali, ai fini dell'attuazione delle politiche e delle misure del programma nazionale, si applicheranno le sanzioni previste dalla vigente normativa primaria di riferimento. Ciò al fine di prevenire l'avvio di una procedura d'informazione (EU-PILOT) da parte della Commissione europea per mancata attuazione dell'articolo 18 della direttiva europea.

L'introduzione di una disposizione di analogo tenore al comma 6 dell'articolo 6 del decreto legislativo 21 maggio 2004, n.171, abrogato dal provvedimento in esame, ha evitato l'avvio di un contenzioso con la Commissione europea.

L'articolo 10 reca la disciplina in materia di informazione del pubblico.

L'articolo 11 introduce norme finali.

L'articolo 12 reca la clausola di invarianza della spesa.

L'allegato I disciplina il monitoraggio e le comunicazione delle emissioni atmosferiche.

L'allegato II disciplina gli impegni nazionali di riduzione delle emissioni del biossido di zolfo (SO₂), ossidi di azoto (NO_x) e composti organici volatili non metanici (COVNM), di ammoniacca (NH₃) e particolato fine (PM_{2,5}), con anno di riferimento fissato al 2005.

L'allegato III definisce il contenuto dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico



L'allegato IV disciplina le metodologie per l'elaborazione e l'aggiornamento degli inventari e proiezioni nazionali delle emissioni, delle relazioni di inventario e degli inventari nazionali rettificati.



Tabella di concordanza
tra gli articoli della direttiva 2016/2284/UE e gli articoli del decreto di recepimento

Direttiva 2016/2284/UE	Decreto di recepimento
Articolo 1 – Obiettivi e oggetto	Articolo 1 – Oggetto e finalità
Articolo 2 – Ambito di applicazione	---
Articolo 3 – Definizioni	Articolo 2 – Definizioni
Articolo 4 – Impegni nazionali di riduzione delle emissioni	Articolo 3 – Impegni nazionali di riduzione delle emissioni
Articolo 5 – Flessibilità	Articolo 3 – Impegni nazionali di riduzione delle emissioni
Articolo 6 – Programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico	Articolo 4 – Elaborazione e adozione dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico
---	Articolo 5 – Attuazione dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico
Articolo 7 – Sostegno finanziario	---
Articolo 8 – Inventari e proiezioni nazionali delle emissioni, nonché relazioni d'inventario	Articolo 6 – Inventari e proiezioni nazionali delle emissioni
Articolo 9 – Monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico	Articolo 7 – Monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi
Articolo 10 – Comunicazione dei dati da parte degli Stati membri	Articolo 8 – Comunicazioni
Articolo 11 – Relazioni della Commissione Articolo 12 – Forum europeo "Aria pulita" Articolo 13 – Riesame	---
Articolo 14 – Accesso alle informazioni	Articolo 10 – Informazione del pubblico
Articolo 15 – Cooperazione con i paesi terzi e coordinamento in seno alle organizzazioni internazionali Articolo 16 – Esercizio della delega Articolo 17 – Procedura di comitato	---
Articolo 18 – Sanzioni	Articolo 9 – Sanzioni
Articolo 19 – Modifica della direttiva 2003/35/CE Articolo 20 – Recepimento	---
Articolo 21 – Abrogazione e disposizioni transitorie	Articolo 11 – Norme finali
Articolo 22 – Entrata in vigore Articolo 23 – Destinatari	---
Allegato I	Allegato I
Allegato II	Allegato II
Allegato III	Allegato III
Allegato IV	Allegato IV
Allegato V	--- (riferimento agli indicatori individuati dalla normativa comunitaria all'articolo 7)



**Informazioni esplicative, articolo per articolo, sulla corrispondenza
tra le disposizioni della direttiva comunitaria e il decreto di recepimento**

Articolo 1 – Obiettivi e oggetto

L'articolo 1 del decreto nazionale, che ne definisce l'oggetto e le finalità, recepisce appieno i contenuti del corrispondente articolo della direttiva europea. In particolare, l'articolo è strutturato in due commi che introducono nel decreto di recepimento, rispettivamente, i contenuti dei commi 1 e 2 dell'articolo 1 della direttiva.

Articolo 2 – Ambito di applicazione

L'ambito di applicazione non è applicabile a livello nazionale.

Articolo 3 – Definizioni

Tutte le definizioni introdotte dalla direttiva europea sono state recepite dall'articolo 2 del decreto. In aggiunta, il decreto nazionale ha introdotto le definizioni di "strumenti di settore" e di "Convenzione LRTAP" per assicurare una interpretazione univoca di tali riferimenti.

Articolo 4 – Impegni nazionali di riduzione delle emissioni

L'articolo 3 del decreto, ai commi 1, 2 e 3, recepisce le disposizioni contenute nell'articolo 4 della direttiva comunitaria.

Articolo 5 – Flessibilità

Le disposizioni sulla flessibilità sono state recepite dall'articolo 3 del decreto nazionale. In particolare, il comma 4 contiene le disposizioni relative alla possibilità di rettificare gli inventari (*adjustment*) in base a cambiamenti nella metodologia di stima delle emissioni dovuti allo sviluppo delle conoscenze scientifiche, a patto che siano rispettate alcune precise condizioni; i commi 5 e 6, introducono invece, rispettivamente, la flessibilità per condizioni meteorologiche eccezionali o per perdite improvvise ed eccezionali di capacità nel sistema di produzione o di fornitura di elettricità e calore. Non è stato recepito il comma 3 dell'articolo 5 della direttiva perché non rilevante a livello nazionale. Le rimanenti disposizioni dell'articolo, che prevedono obblighi per gli Stati membri, sono contenute nei commi 7 e 8 dell'articolo del decreto.

Articolo 6 – Programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico

Tutte le disposizioni relative ad obblighi degli Stati membri contenute nell'articolo 6 della direttiva sono recepite dall'articolo 4 del decreto nazionale. In particolare, la corrispondenza dei diversi commi è descritta nella tabella seguente.

<i>Articolo 6 della direttiva</i>	<i>Articolo 4 del decreto</i>
Comma 1	Comma 1
Comma 2, lettera a	Comma 5, lettera a
Comma 2, lettera b	Comma 6, lettera d
Comma 2, lettera c	Comma 6, lettera e



<i>Articolo 6 della direttiva</i>	<i>Articolo 4 del decreto</i>
Comma 2, lettera d	Comma 6, lettera b
Comma 2, ultimo paragrafo	Comma 7
Comma 3 e 4	Comma 8
Comma 5 e 6	Comma 4
Comma 7, 8, 9, 10	--- (Obblighi della Commissione)

In aggiunta, il decreto stabilisce anche in dettaglio le fasi dell'istruttoria tecnica prevista per la predisposizione del programma di controllo e individua le competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, come previsto dall'Allegato III della direttiva.

Articolo 7 – Sostegno finanziario

Contiene disposizioni relative ad impegni della Commissione Europea, non è pertanto rilevante a livello nazionale.

Articolo 8 – Inventari e proiezioni nazionali delle emissioni, nonché relazioni d'inventario

Tutte le disposizioni contenute nell'articolo, a meno di quelle relative ad obblighi della Commissione Europea (commi 6 e 7) sono recepite integralmente dall'articolo 6 del decreto. In aggiunta, è stata inserita una prescrizione relativa all'aggiornamento delle proiezioni nazionali dei consumi energetici e dei livelli delle attività produttive responsabili delle emissioni per favorire la preparazione delle proiezioni delle emissioni in tempo utile al rispetto delle scadenze fissate dalla normativa (art. 6, comma 1, lettera d). Si evidenzia che le prescrizioni del presente articolo sono state estese a tutti gli inquinanti, anche a quelli considerati facoltativi dalla direttiva.

Articolo 9 – Monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico

Integralmente recepito dall'articolo 7 del decreto. Tale articolo prevede anche l'adozione, entro il 30 giugno 2018, di un decreto del Ministero dell'ambiente per la definizione della rete nazionale di monitoraggio degli impatti.

Articolo 10 – Comunicazione dei dati da parte degli Stati membri

Tutte le disposizioni contenute nell'articolo, a meno di quelle relative ad obblighi della Commissione Europea (comma 3) sono recepite dall'articolo 8 del decreto.

Articolo 11 – Relazioni della Commissione, Articolo 12 – Forum europeo "Aria pulita", Articolo 13 – Riesame

Non recepiti perché contengono azioni attese dalla Commissione Europea.

Articolo 14 – Accesso alle informazioni

Le disposizioni a carico degli Stati Membri sono state recepite dal comma 1 dell'articolo 10 del decreto nazionale.



Articolo 15 – Cooperazione con i paesi terzi e coordinamento in seno alle organizzazioni internazionali, **Articolo 16** – Esercizio della delega, **Articolo 17** – Procedura di comitato

Articoli che non necessitano di recepimento.

Articolo 18 – Sanzioni

Il riferimento alle sanzioni vigenti a livello nazionale è introdotto dall'articolo 8 del decreto.

Articolo 19 – Modifica della direttiva 2003/35/CE

Recepito nell'articolo 4 comma 4.

Articolo 20 – Recepimento

Articolo che non necessita di recepimento.

Articolo 21 – Abrogazione e disposizioni transitorie

Le norme transitorie e finali e le abrogazioni sono introdotte dall'articolo 10.

Articolo 22 – Entrata in vigore, **Articolo 23** – Destinatari

Articoli che non necessitano di recepimento.

Allegati da I a IV

Gli allegati della direttiva sono recepiti dai corrispondenti allegati del decreto. Non è stato recepito il solo Allegato V dal momento che la definizione della rete di monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico sugli ecosistemi è stata demandata ad un decreto ministeriale da adottarsi in una fase successiva, entro il 30 giugno 2018. L'articolo 7 include però un riferimento alla possibilità di utilizzare gli indicatori facoltativi individuati dalla direttiva (nell'Allegato V) per la definizione della rete nazionale di monitoraggio. Tali indicatori saranno, dunque, presi in considerazione nella fase istruttoria che precederà la definizione della rete e la elaborazione del citato decreto ministeriale.



Relazione tecnico-finanziaria

Come previsto dalla clausola di invarianza finanziaria, dall'attuazione del provvedimento all'esame non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed agli adempimenti in esso previsti si farà fronte avvalendosi delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Per quanto attiene all'articolo 3:

- l'introduzione dell'obbligo, fissato dalla direttiva europea per ciascuno Stato membro, di rispettare gli impegni di riduzione delle emissioni non si prevede comporti oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, trattandosi di una norma programmatica ed ordinatoria che costituisce soltanto il presupposto per la successiva individuazione ed adozione di misure finalizzate al rispetto di tali impegni.

Per quanto attiene all'articolo 4:

- l'attività di predisposizione del programma nazionale di riduzione delle emissioni e dei suoi aggiornamenti, comprese le attività istruttorie preliminari alla loro elaborazione, è già svolta dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare a legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 171, ed alla stessa si farà, pertanto, fronte tramite le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. A tal fine si prevede il supporto dell'ISPRA e dell'ENEA in quanto, ai sensi della vigente normativa (decreto legislativo 155/2010 e decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 171) organi di supporto tecnico del Ministero in materia di predisposizione di inventari di emissione, scenari energetici e delle attività produttive, proiezioni delle emissioni e scenari di qualità dell'aria, i quali rappresentano il fondamento sul quale si basa la costruzione del programma nazionale. La disposizione non comporta, dunque, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Per quanto attiene all'articolo 5:

- il coordinamento ed il monitoraggio dell'attuazione dei programmi nazionali di riduzione delle emissioni, assicurati dal tavolo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, saranno svolti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. La partecipazione al predetto tavolo di coordinamento non comporta la corresponsione di alcun emolumento, compenso, indennità o rimborso comunque denominato. Pertanto, non si prevedono oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Per quanto attiene all'articolo 6:

- l'attività di predisposizione di inventari e proiezioni delle emissioni a cura di ISPRA ed ENEA è già svolta da detti enti, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 171, nonchè in attuazione di impegni già assunti nell'ambito di protocolli internazionali da anni operativi a livello europeo, quali la Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza (LRTAP). Pertanto la disposizione non comporterà nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica

Per quanto attiene all'articolo 7:

- il monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico sugli ecosistemi, i cui criteri di realizzazione saranno definiti da un successivo decreto ministeriale, sarà assicurato attraverso forme di coordinamento e di integrazione con i programmi di monitoraggio già previsti da altre normative, quali il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, recante attuazione della direttiva 2008/50 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, la Parte Terza del decreto legislativo n. 3 aprile 2006, n.152, recante norme in materia ambientale, relativa alla tutela delle



acque, il decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, di attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e, se opportuno, la Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza (LRTAP). Pertanto la disposizione non comporterà nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica

Per quanto attiene all'articolo 8:

- l'attività di comunicazione di dati ed informazioni prevista a carico del Ministero dell'ambiente e di ISPRA, è già svolta da detti soggetti, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 171, e sulla base di impegni già assunti nell'ambito di altre attività internazionali di cui alla Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza (LRTAP). Detta attività non comporterà, pertanto, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17 della legge n. 41 del 28.2.1990, è stata avviata.

 PRESIDENTE
23 FEB 2018

PROVVISORIO
Il Ragioniere Generale dello Stato





ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Titolo: Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2284 in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici

Amministrazione referente: Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1. Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Lo schema di decreto legislativo all'esame elaborato in attuazione della delega contenuta nella legge 25 ottobre 2017, n. 163, è volto ad attuare, nell'ordinamento italiano, la direttiva (UE) 2016/2284, relativa alla riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici.

Negli ultimi venti anni sono stati fatti considerevoli progressi in Europa in materia di qualità dell'aria e di emissioni antropogeniche. Tali progressi si sono potuti realizzare a seguito della adozione della direttiva 2001/81/UE, che ha fissato, a partire dal 2010, limiti massimi per le emissioni annue per determinati inquinanti. Ciò ha consentito di ridurre, fra il 1990 ed il 2010, le emissioni di biossido di zolfo dell'82%, le emissioni di ossido di azoto del 47%, le emissioni di COV non metanici del 56% e le emissioni di ammoniaca del 28%. Considerato che, ciononostante, permangono impatti negativi e rischi significativi per l'ambiente e la salute umana, è stata adottata la direttiva 2016/2284(UE), che abroga la direttiva 2001/81/UE.

La nuova direttiva è finalizzata a promuovere il raggiungimento, entro il 2030, di livelli di qualità dell'aria tali da non comportare impatti negativi significativi e rischi significativi per la salute umana e l'ambiente e, per tali finalità, prevede:

- 1) impegni nazionali di riduzione delle emissioni di origine antropica per una serie di sostanze (il biossido di zolfo, gli ossidi di azoto, i composti organici volatili non metanici, l'ammoniaca e il particolato fine;
- 2) l'obbligo di adottare e attuare programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico, contenenti politiche e misure per rispettare tali impegni nazionali;
- 3) l'obbligo di realizzare inventari e proiezioni nazionali delle emissioni;
- 4) l'obbligo di organizzare il monitoraggio delle emissioni di una serie di ulteriori sostanze per cui non sono previsti obblighi di riduzione;
- 5) l'obbligo di organizzare il monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi,
- 6) obblighi di comunicazione in merito ai risultati delle attività espletate ai fini di tali adempimenti.

In questo quadro, l'intervento normativo all'esame disciplina in modo puntuale tutti gli aspetti procedurali ed istituzionali legati all'elaborazione, all'adozione ed all'attuazione del primo e dei successivi programmi nazionali. Un quadro istituzionale atto ad assicurare un'azione coordinata ed omogenea di più autorità statali, regionali e locali nasce dall'esigenza, espressa dalla direttiva, di assicurare la coerenza tra il programma nazionale, le politiche in materia di qualità dell'aria, clima e

energia e gli strumenti (come piani, programmi, incentivazioni, ecc.) relativi ai diversi settori fonti di emissioni (come trasporti, industria, riscaldamento civile, agricoltura, ecc.).
L'intervento normativo é necessario in quanto la direttiva deve essere attuata entro la data del 1° luglio 2018.

2. Analisi del quadro normativo nazionale.

In materia di limiti nazionali delle emissioni vigono, attualmente, le disposizioni del decreto legislativo 21 maggio 2004, n.171, che ha attuato la precedente direttiva 2001/81/CE, abrogata e sostituita dalla direttiva UE 2016/2284 che si va ad attuare.

Tale provvedimento ha introdotto l'obbligo di rispettare, entro il 2010 e per gli anni successivi, determinati limiti nazionali di emissione in relazione a ossidi di azoto, biossido di zolfo, composti organici e volatili ed ammoniaci, da ottenere mediante l'attuazione di un programma nazionale di riduzione delle emissioni.

Inoltre, ha previsto l'elaborazione degli inventari e delle proiezioni nazionali delle emissioni, attività attribuita, sotto distinti profili, all'ISPRA e all'ENEA, individuati quali principali enti di supporto al Ministero dell'ambiente in materia.

3. Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto abroga il decreto legislativo 21 maggio 2004, n.171, che ha attuato la precedente direttiva 2001/81/CE in materia di limiti nazionali delle emissioni. Non sono previste modifiche di altri atti normativi.

4. Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

L'intervento risulta conforme ai principi costituzionali, in relazione sia alla forma, sia ai contenuti, in quanto é coerente con la delega e garantisce la conformità dell'ordinamento nazionale a quello europeo. La materia oggetto di disciplina rientra nella tutela dell'ambiente, e, pertanto, nella competenza esclusiva dello Stato, la cui legislazione può, conseguentemente, stabilire norme di principio e di dettaglio, nonché stabilire come ripartire le funzioni amministrative tra autorità centrali, regionali e locali.

5. Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

In una materia in cui la legislazione statale é legittimata a ripartire le funzioni amministrative tra le autorità centrali, regionali e locali, lo schema di decreto conferma l'attuale riparto di competenze. Infatti, prevede che le politiche e le misure del programma nazionale saranno attuate dalle autorità nell'esercizio delle funzioni amministrative già assegnate dal vigente ordinamento. Per tali motivi, l'intervento non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le attuali competenze di tali autorità.

6. Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Lo schema di decreto rispetta i principi dell'articolo 118 della Costituzione in quanto non interviene sul vigente riparto delle competenze amministrative delle autorità regionali e locali.

7. Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Non sussistono rilegificazioni in quanto l'intervento normativo non modifica alcun altro atto. Non è possibile alcuna forma di delegificazione, trattandosi di un decreto legislativo previsto da una legge di delega.

8. Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9. Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Lo schema di decreto non contrasta con i principi fissati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di legislazione statale nella materia della tutela dell'ambiente, rispettando i principi individuati dalla Corte Costituzionale in relazione ai rapporti che devono sussistere tra Stato, Regioni ed enti locali in materia. Non risultano giudizi di costituzionalità pendente sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10. Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.

Lo schema di decreto si conforma in modo integrale alla direttiva UE 2284/2016.

11. Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione avviate da parte della Commissione europea sul medesimo oggetto, mentre sono pendenti procedure d'infrazione in materia analoga e, precisamente, in materia di qualità dell'aria:

- procedura d'infrazione 2014/2147 del 10 luglio 2014 avviata per mancata attuazione della direttiva 2008/50/CE CE relativa alla qualità dell'aria ambiente – Superamento dei valori limite di PM 10 in Italia;
- procedura d'infrazione 2015/2043 del 29 maggio 2015, avviata per mancata applicazione in Italia della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria e per un'aria più pulita in Europa, con riferimento ai valori limite di NO₂;
- procedura d'infrazione n. 2017/0130 del 23 gennaio 2017 avviata per mancato recepimento della direttiva 2015/1480/UE che modifica vari allegati delle direttive 2004/107/CE e 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio recanti le disposizioni relative ai metodi

di riferimento, alla convalida dei dati e all'ubicazione dei punti di campionamento per la valutazione della qualità dell'aria ambiente.

12. Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Lo schema di decreto risulta compatibile con gli obblighi internazionali in quanto non interferisce in modo negativo con alcun impegno assunto a livello internazionale.

13. Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano giudizi pendenti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul medesimo o su un analogo oggetto.

14. Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano giudizi pendenti alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o su analogo oggetto, né una precedente giurisprudenza in merito.

15. Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano indicazioni sulla regolamentazione esistente sull'oggetto dello schema di decreto nei Paesi europei, i quali sono attualmente impegnati nella fase di attuazione della direttiva 2016/2284..

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1. Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Lo schema di decreto introduce le definizioni normative contenute nella direttiva UE 2284/2016 ed alcune ulteriori definizioni coerenti con l'oggetto della direttiva stessa.

2. Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nello schema di decreto sono individuati in modo corretto.

3. Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

L'intervento normativo non prevede un utilizzo della tecnica della novella legislativa, né forme di modifica implicita ed indiretta.

4. Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non sono previste abrogazioni implicite.

5. Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Lo schema di decreto non contiene norme aventi un effetto retroattivo o un effetto di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica. Non sono inoltre presenti deroghe o eccezioni rispetto a fattispecie generali.

6. Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non sono presenti deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo, in aggiunta quella prevista dalla legge di delegazione europea 2016-2017.

7. Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Lo schema di decreto prevede un decreto del Ministro dell'ambiente, da adottare entro il 30 giugno 2018, per individuare i siti di monitoraggio ed i criteri di esecuzione del monitoraggio su ecosistemi da attivare ai sensi della direttiva, nonché gli indicatori, le frequenze e le modalità di rilevazione e comunicazione dei dati.

Si prevede, inoltre, la possibilità di modificare gli allegati con un decreto ministeriale, anche al fine di attuare le prescrizioni che possono essere introdotte dagli "atti di esecuzione" adottati dalla Commissione europea.

Per quanto attiene al programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico si prevede la sua elaborazione a cura del Ministero dell'ambiente, entro il 30 settembre 2018, e la sua adozione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, entro il 31 dicembre 2018. La stessa procedura è prevista per i successivi aggiornamenti del programma.

8. Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Lo schema di decreto è stato elaborato a seguito di apposite interlocuzioni con l'ISPRA e l'ENEA, soggetti a cui viene assegnato il compito di fornire il supporto tecnico nelle fasi di elaborazione e di attuazione del programma nazionale di riduzione delle emissioni, e previa discussione nell'ambito del Coordinamento previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 155/2010, che rappresenta il tavolo tecnico istituzionale (convocato presso il Ministero dell'ambiente) di confronto tra autorità statali, regionali e locali in materia di emissioni in atmosfera. E' stato utilizzato un modello

procedimentale atto, per capacità di approfondimento e di condivisione, ad individuare e valutare tutti i dati e le informazioni, di natura tecnica, giuridica, ecc., utili ai fini dell'intervento.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

Titolo: Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2284 in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici

Amministrazione referente: Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

SEZIONE 1

- IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

L'intervento regolatorio all'esame, elaborato in attuazione della delega contenuta nella legge 25 ottobre 2017, n. 163, è volto ad attuare, nell'ordinamento italiano, la direttiva (UE) 2016/2284, relativa alla riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici.

Negli ultimi venti anni sono stati fatti considerevoli progressi in Europa in materia di qualità dell'aria e di emissioni antropogeniche. Tali progressi si sono potuti realizzare a seguito della adozione della direttiva 2001/81/UE, che ha fissato, a partire dal 2010, limiti massimi per le emissioni annue per determinati inquinanti. Ciò ha consentito di ridurre, fra il 1990 ed il 2010, le emissioni di biossido di zolfo dell'82%, le emissioni di ossido di azoto del 47%, le emissioni di COV non metanici del 56% e le emissioni di ammoniaca del 28%. **L'applicazione della direttiva 2001/81/UE ha contribuito notevolmente alla riduzione delle emissioni inquinanti anche in Italia. Nel periodo che va dal 1990 al 2010, infatti, le emissioni di biossido di zolfo e di ossidi di azoto sono scese, rispettivamente, dell'88%, e del 53% ossia anche più della media europea; le emissioni di COV sono diminuite del 48% e quelle di ammoniaca del 17%.**

Considerato che, ciononostante, permangono impatti negativi e rischi significativi per l'ambiente e la salute umana, è stata adottata la direttiva 2016/2284(UE), che abroga la direttiva 2001/81/UE.

La nuova direttiva é finalizzata a promuovere il raggiungimento, entro il 2030, di livelli di qualità dell'aria tali da non comportare impatti negativi significativi e rischi significativi per la salute umana e l'ambiente e, per tali finalità, prevede:

- 1) impegni nazionali di riduzione delle emissioni di origine antropica per una serie di sostanze (il biossido di zolfo, gli ossidi di azoto, i composti organici volatili non metanici, l'ammoniaca e il particolato fine;
- 2) l'obbligo di adottare e attuare programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico, contenenti politiche e misure per rispettare tali impegni nazionali;
- 3) l'obbligo di realizzare inventari e proiezioni nazionali delle emissioni;
- 4) l'obbligo di organizzare il monitoraggio delle emissioni di una serie di ulteriori sostanze per cui non sono previsti obblighi di riduzione;
- 5) l'obbligo di organizzare il monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi,
- 6) obblighi di comunicazione in merito ai risultati delle attività espletate ai fini di tali adempimenti.

In questo quadro, l'intervento regolatorio all'esame disciplina in modo puntuale tutti gli aspetti procedurali ed istituzionali legati all'elaborazione, all'adozione ed all'attuazione del primo e dei successivi programmi nazionali. Un quadro istituzionale atto ad assicurare un'azione coordinata ed omogenea di più autorità statali, regionali e locali nasce dall'esigenza, espressa dalla direttiva, di assicurare la coerenza tra il programma nazionale, le politiche in materia di qualità dell'aria, clima e energia e gli strumenti (come piani, programmi, incentivazioni, ecc.) relativi ai diversi settori fonti di emissioni (come trasporti, industria, riscaldamento civile, agricoltura, ecc.).

In riferimento agli impegni nazionali di riduzione delle emissioni, si evidenzia che essi rappresentano un discreto livello di ambizione per l'Italia, per la maggior parte degli inquinanti oggetto della direttiva. Prendendo in considerazione i livelli emissivi stimati nel 2015, si rileva che solo per il biossido di zolfo la riduzione delle emissioni (70%) ottenuta rispetto al livello di riferimento fissato dalla direttiva al 2005, è già molto vicino all'obiettivo di riduzione stabilito per il 2030 (71%). Per gli altri inquinanti le emissioni recenti sono ancora abbastanza lontane da quelle che dovranno essere raggiunte. In particolare, nel 2015 i livelli emissivi di ossidi di azoto sono stati ridotti del 38% rispetto all'obiettivo del 65% atteso al 2030; i livelli di ammoniaca sono diminuiti del 7% mentre i livelli di COV del 32% rispetto al 16% e al 46% stabiliti dalla direttiva; infine, i livelli di particolato (PM_{2,5}) sono diminuiti solo del 4% rispetto al 40% richiesto al 2030. Non si prevedono, invece, problemi per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione individuati dalla direttiva per il 2020, per i quali si prevede il rispetto per tutti gli inquinanti.

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

L'intervento regolatorio all'esame prevede, in conformità alla direttiva europea 2016/2284, i seguenti obiettivi:

- ridurre il complesso delle emissioni nazionali annue di origine antropica di una serie di sostanze in modo da rispettare specifici livelli emissivi entro il 2020 ed entro il 2030, assicurando entro il 2025 il rispetto di livelli da fissare secondo una traiettoria lineare di riduzione stabilita tra i livelli previsti per il 2020 e il 2030,

- attivare il monitoraggio delle emissioni di una serie di sostanze per cui non sono previsti obblighi di riduzione delle emissioni,

- ottenere, con un sistema di monitoraggio, dati relativi agli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

L'indicatore che permetterà la verifica del raggiungimento dell'obiettivo di rispettare gli obblighi di riduzione delle emissioni nazionali annue entro il 2020 ed il 2030 e l'obiettivo intermedio del 2025 è costituito dagli inventari nazionali e dalle proiezioni nazionali delle emissioni da inviare con cadenza predefinita alla Commissione europea.

Anche l'obiettivo di realizzare un monitoraggio delle emissioni di una serie di sostanze per cui non sono previsti impegni di riduzione sarà verificato con gli inventari e le proiezioni, da inviare alla Commissione europea.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

Per quanto attiene ai soggetti pubblici, l'intervento regolatorio all'esame avrà effetto su tutte le autorità, statali, regionali e locali aventi competenze in settori che sono responsabili di emissioni interessate dagli impegni nazionali di riduzione (come trasporti, industria, agricoltura, energia, riscaldamento civile, ecc.) o in ambiti collegati (qualità dell'aria ambiente, clima, ecc.), in quanto l'azione di tali autorità dovrà essere coerente con l'attuazione del programma nazionale di riduzione delle emissioni. Avrà inoltre effetto sulle autorità tenute ad assicurare l'attuazione degli obblighi di monitoraggio.

Per quanto attiene ai soggetti privati, l'intervento regolatorio all'esame avrà effetto su tutti i soggetti che, come operatori, utenti o consumatori, saranno interessati dall'attuazione delle politiche e delle misure del programma nazionale. Tali soggetti potranno essere destinatari di obblighi e divieti o, comunque, di effetti diretti e indiretti dell'applicazione del programma nazionale (limiti di emissione per attività produttive, divieti e limiti di circolazione veicolare, obblighi relativi al riscaldamento civile, ecc.).

SEZIONE 2

- PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

L'intervento regolatorio all'esame è stato elaborato a seguito di apposite interlocuzioni con l'ISPRA e l'ENEA, soggetti a cui viene assegnato il compito di fornire il supporto tecnico nelle fasi di elaborazione e di attuazione del programma nazionale, e previa discussione nell'ambito del Coordinamento previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, recante attuazione della direttiva 2008/50 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, che rappresenta il tavolo tecnico istituzionale (convocato presso il Ministero dell'ambiente) di confronto tra autorità statali, regionali e locali in materia di emissioni in atmosfera.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").

L'opzione di non intervento non è ipotizzabile in quanto vi è l'obbligo di attuare la direttiva europea pena l'apertura di una procedura di infrazione.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Nell'ambito dei margini di discrezionalità ammessi dalla direttiva europea sono state effettuate le seguenti scelte:

- per quanto attiene alle diverse opzioni ipotizzabili circa il quadro istituzionale entro cui sviluppare il programma nazionale, è stato previsto di attribuire al Ministero dell'ambiente la gestione delle procedure di elaborazione del programma nazionale, assicurando, in ciascuna fase, la consultazione delle autorità aventi competenze nei settori interessati dalle politiche e dalle misure del programma nazionale, in particolare le autorità responsabili per l'attuazione di tali politiche e misure. Per la fase di attuazione del programma è stata, inoltre, prevista l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un tavolo di coordinamento tra i Ministeri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali e alimentari e della salute e le autorità regionali e locali, ossia tutti i soggetti responsabili per l'attuazione delle misure e delle politiche del programma nazionale.

- per quanto attiene alle diverse opzioni ipotizzabili circa il monitoraggio e il controllo pubblico sul percorso di attuazione del programma nazionale, si prevede: 1) la trasmissione al Parlamento di una relazione annuale elaborata dal Ministero dell'ambiente, in cui si descrive lo stato di attuazione del programma 2) la pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'ambiente di una ricognizione periodicamente aggiornata sull'attuazione delle misure e delle politiche previste dal programma.

SEZIONE 5

- GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE P.M.I.

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni.

Gli effetti associabili alle politiche e alle misure che saranno introdotte nel programma nazionale sui destinatari diretti e indiretti potranno essere quantificati solo nella fase di elaborazione e adozione del programma. Al riguardo, l'intervento regolatorio all'esame prevede che le misure da inserire nel programma siano selezionate anche sulla base di un'analisi e di una valutazione di proporzionalità tra i costi e l'entità della riduzione delle emissioni attesa.

Al momento non è possibile fare una stima definitiva dell'impegno che sarà necessario approfondire per il raggiungimento degli obiettivi della direttiva tenuto conto che gli scenari emissivi di riferimento sono attualmente in fase di aggiornamento sulla base della pubblicazione della recente strategia energetica nazionale e del programma clima ed energia in fase di elaborazione. Prendendo in considerazione tuttavia, gli scenari utilizzati durante il negoziato della direttiva 2016/2284/UE riferiti alle ipotesi al 2030, "senza interventi", sono desumibili le seguenti riduzioni percentuali delle emissioni degli inquinanti oggetto della direttiva: il 61% per gli ossidi di zolfo (rispetto al 71% richiesto), il 55% per gli ossidi di azoto (rispetto al 65%), il 7% per l'ammoniaca (rispetto al 16%), il 38% per i COV (rispetto al 46%) ed, infine, il 13% per il particolato (rispetto al 40%).

Pur ribadendo che la determinazione effettiva delle misure di riduzione e dei settori su cui sarà necessario intervenire maggiormente sarà il risultato dell'istruttoria tecnica preliminare finalizzata alla elaborazione del programma nazionale di riduzione delle emissioni, sulla base delle informazioni ad oggi disponibili si ritiene ragionevole prevedere che i settori che saranno prioritariamente coinvolti saranno l'energia, i trasporti e l'agricoltura. Dall'analisi dell'inventario delle emissioni in atmosfera risulta, infatti, che l'energia, ed in particolare il riscaldamento domestico, è la principale sorgente emissiva di particolato fine e composti organici volatili; i trasporti stradali, e soprattutto i veicoli diesel, sono la principale sorgente di ossidi di azoto mentre l'agricoltura è praticamente l'unico settore responsabile delle emissioni di ammoniaca.

Per quanto attiene alle amministrazioni (statali, regionali e locali) ed agli enti tecnici che dovranno intervenire nelle fasi di elaborazione e di attuazione del programma nazionale, l'intervento regolatorio all'esame prevede che le autorità pubbliche provvedano agli adempimenti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. L'attuazione delle misure del programma avverrà, in tutti i casi, a cura delle autorità competenti ad adottare gli atti pertinenti (atti normativi, ordinanze di divieto o di limitazione di attività, piani di settore, strumenti fiscali, misure promozionali, bandi di incentivazione, ecc.) sulla base del riparto di funzioni amministrative e normative ad oggi vigente.

Anche per quanto riguarda l'elaborazione periodica degli inventari e delle proiezioni delle emissioni e l'esecuzione degli obblighi di monitoraggio, le autorità dovranno provvedere con le risorse

umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Al riguardo, è stato inoltre previsto che, per il monitoraggio sugli ecosistemi, si realizzino forme di coordinamento e di integrazione con programmi di monitoraggio già attuati sulla base di altre normative (decreto legislativo 155/2010, Parte Terza del decreto legislativo 152/2006, decreto del Presidente della Repubblica n. 357/97 e Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza LRTAP).

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Gli effetti sulle micro, piccole e medie imprese, associabili alle politiche e alle misure che saranno introdotte nel programma nazionale, potranno essere quantificate solo nella fase di elaborazione e di adozione del programma nazionale di riduzione delle emissioni.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

L'intervento regolatorio all'esame non introduce o elimina oneri informativi a carico di cittadini ed imprese.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione

L'intervento all'esame presuppone, quale principale condizione incidente sulla propria attuazione, la capacità del sistema istituzionale e procedurale da esso individuato di assicurare un'azione coordinata e sinergica di tutte le autorità coinvolte, a livello statale, regionale e locale, nella scelta e nell'attuazione delle politiche e delle misure di riduzione delle emissioni e di assicurare la coerenza tra il programma nazionale di riduzione delle emissioni, le politiche in materia di qualità dell'aria, di clima e di energia e gli strumenti (come piani, programmi, incentivazioni, ecc.) relativi ai settori fonti di emissioni (trasporti, industria, riscaldamento civile, agricoltura, ecc.). **Si ritiene di poter affrontare tale criticità avviando le consultazioni con i soggetti coinvolti fin dalle prime fasi di elaborazione del programma nazionale; tale programma sarà, quindi, adottato con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri che potrà assistere le fasi finali di consultazione e favorire il raggiungimento di un accordo sulle eventuali criticità che dovessero rimanere in sospeso. In riferimento alle fasi successive di attuazione delle misure adottate con il programma, è stato invece istituito un tavolo di coordinamento, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui parteciperanno tutti i soggetti responsabili dell'attuazione.**

Un'altra condizione attiene alla effettiva possibilità di adempiere agli obblighi di monitoraggio sugli ecosistemi attraverso un coordinamento ed una integrazione con i sistemi di monitoraggio ad oggi esistenti. **Anche in questo caso, il coordinamento dei soggetti che già svolgono tali attività su base volontaria sarà assicurato fin dalle prime fasi della definizione della rete di monitoraggio.**

SEZIONE 6

- INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

L'intervento regolatorio all'esame non produce effetti negativi sulla concorrenza del mercato. In primo luogo, le politiche e le misure di riduzione delle emissioni devono essere individuate in tutti i Paesi europei con tempistiche e sulla base di criteri e procedure comuni (previsti dalla direttiva europea che si recepisce). In secondo luogo, tutte le misure del programma nazionale saranno

selezionate anche sulla base di un'analisi e di una valutazione di proporzionalità tra i costi e l'entità della riduzione delle emissioni attesa, assicurando priorità di quelle che assicurano la maggiore proporzionalità. In tale valutazione si dovranno considerare, come logico, anche le esigenze legate alla concorrenza ed alla competitività.

SEZIONE 7

- MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.

I soggetti che attueranno il presente intervento sono le autorità, statali, regionali e locali che interverranno nelle attività di elaborazione, di adozione e di attuazione del programma nazionale, nonché nelle attività di monitoraggio. In fase di elaborazione, il Ministero dell'ambiente, con il supporto dell'ISPRA e dell'ENEA, avrà un ruolo propositivo, assicurando la consultazione di tutte le altre autorità aventi competenza. In fase di attuazione, si prevede un'azione coordinata e sinergica, anche nell'ambito di un apposito tavolo di confronto presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, che interesserà tutte le autorità statali, regionali e locali competenti ad adottare le misure del programma e/o modificare gli strumenti di settore in coerenza con il programma. Per quanto attiene alle attività periodiche di elaborazione degli inventari e delle proiezioni delle emissioni si prevedono specifiche competenze dell'ISPRA e dell'ENEA. Per quanto attiene infine al monitoraggio, le autorità competenti potranno coincidere, in massima parte, con quelle titolari dei sistemi di monitoraggio ambientale oggi previsti dalle vigenti normative.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Si prevede che il Ministero dell'ambiente assicuri:

- una ricognizione periodicamente aggiornata delle misure e delle politiche previste dal programma, in cui si indicano le autorità competenti per la relativa attuazione, i tempi previsti per l'adozione degli atti attuativi e lo stato di avanzamento e di concertazione degli atti, ricognizione da pubblicare sul sito internet del Ministero;
- una attiva e sistematica informazione del pubblico, anche con la pubblicazione sul sito internet, in relazione al programma nazionale, agli inventari ed alle proiezioni delle emissioni ed alle relazioni inviati alla Commissione europea.

C) Strumenti e modalità per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio si possono utilizzare gli strumenti ed i parametri sopra indicati per la definizione degli indicatori relativi agli obiettivi, vale a dire:

- gli inventari nazionali e le proiezioni nazionali delle emissioni, da inviare con cadenza predefinita alla Commissione europea.
- i dati relativi al monitoraggio su ecosistemi, da inviare con cadenza predefinita alla Commissione europea.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

La revisione delle norme introdotte dall'intervento all'esame potrà avvenire, se necessario, sulla base della delega, contenuta nella legge 25 ottobre 2017, n. 163, che, fra l'altro, consente di apportare al provvedimento delegato, successivamente alla sua adozione, le disposizioni correttive ed integrative ritenute utili.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR

Gli aspetti prioritari da monitorare e da considerare ai fini della VIR sono:

- le riduzioni delle emissioni nazionali annue progressivamente ottenute in vista dei termini previsti per gli anni 2020, 2025 e 2030;
- la messa in atto del monitoraggio delle emissioni di una serie di sostanze;
- la messa in atto del monitoraggio degli impatti dell'inquinamento atmosferico su ecosistemi.

SEZIONE 8

- RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

I livelli minimi di regolazione europea sono rispettati in quanto l'intervento regolatorio all'esame introduce solo i vincoli e gli obblighi previsti dalla direttiva europea 2016/2284, senza introdurre adempimenti ulteriori e/o più gravosi.