



N. 160 - marzo 2017

Ratifica ed esecuzione del Protocollo sui registri e i trasferimenti di sostanze inquinanti, fatto a Kiev il 21 maggio 2003 (A.S. 2727)

Informazione sugli atti di riferimento

A.S.	2727
Titolo	Ratifica ed esecuzione del Protocollo sui registri e i trasferimenti di sostanze inquinanti, fatto a Kiev il 21 maggio 2003
Iniziativa	Governativa
Numero di articoli	4
Date: presentazione al Senato	7 marzo 2017
Date: assegnazione	16 marzo 2017
Commissione di merito	3 ^a Esteri
Pareri previsti	1 ^a (Aff. costituzionali), 2 ^a (Giustizia), 5 ^a (Bilancio), 8 ^a (Lavori pubblici), 10 ^a (Industria), 13 ^a (Ambiente)

Contenuto del Protocollo

Il Protocollo UNECE PRTR (*Pollutant Release and Transfer Registers*) è il primo strumento internazionale, legalmente vincolante, che obbliga gli Stati a istituire inventari o **registri nazionali sulle emissioni e sui trasferimenti in aria e acqua di specifiche sostanze inquinanti provenienti da determinati settori produttivi e da stabilimenti industriali**, basati su una banca dati strutturata, informatizzata e accessibile al pubblico. Il documento è stato **adottato il 21 maggio 2003 a Kiev, nell'ambito** della Riunione straordinaria dei Paesi Parti della [Convenzione di Aarhus](#) del 1998 relativa all'accesso all'informazione in materia ambientale¹.

Il Protocollo è stato adottato nel quadro della [Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite \(United Nations Economic Commission for Europe -UNECE\)](#)², una delle cinque commissioni e-

¹ Il documento internazionale, ratificato ad oggi da 32 Paesi e dall'Unione europea, è entrato in vigore per le Parti l'8 ottobre 2009. Per informazioni relative alla firma della Convenzione da parte della Comunità europea si veda <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=URISERV%3A128056>.

² Composta da 56 Stati membri in Europa - fra cui l'Italia che vi ha aderito nel 1955 -, America del Nord e Asia, la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite ha sede a Ginevra.

conomiche che riportano al [Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite \(ECOSOC\)](#), il cui scopo principale consiste nel promuovere l'integrazione economica paneuropea.

E' importante sottolineare che il Protocollo PRTR è già applicato in Italia e negli altri Paesi dell'Unione europea. Con [Regolamento n. 166/2006/CE](#), relativo all'istituzione di un registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti, l'Unione europea ha infatti già dato attuazione a livello europeo al Protocollo, in particolare disponendo l'aggiornamento del precedente registro EPER (ora sostituito dallo [E-PRTR](#))³ e l'ampliamento del campo di indagine da 50 a 91 sostanze inquinanti, da 12mila ad oltre 24mila stabilimenti industriali, da 56 a 65 settori di attività.

Nella legislazione italiana il [DPR 11 luglio 2011, n. 157](#), nel dare concreta attuazione alle disposizioni regolamentari europee, ha individuato le autorità competenti per la valutazione delle dichiarazioni PRTR - il [Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare](#) e l'[ISPRA](#) - e ha stabilito tempistica e modalità di presentazione della dichiarazione da parte dei gestori dei complessi industriali. La dichiarazione deve contenere le informazioni per l'identificazione del complesso e delle attività sorgenti di emissioni o trasferimenti e sui trasferimenti fuori sito di inquinanti e di sostanze pericolose. Si ricorda, in materia, che con la recente [legge n. 132 del 28 giugno 2016](#), recante Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, è ora in vigore - dal 14 gennaio 2017 - il Sistema Nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), che mira ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione in materia di qualità dell'ambiente, a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale; nell'ambito del nuovo Sistema agenziale, Ispra ha, tra l'altro, funzioni di coordinamento con l'Agenzia europea dell'ambiente e con gli organismi europei e internazionali competenti in materia ambientale, con specifico riferimento all'attività di trasferimento dei dati ambientali e al fine dell'adeguamento agli standard internazionali (art. 6, lett. m).

Articolato

Il Protocollo PRTR si compone di un preambolo, di 30 articoli e di 4 allegati.

Nel **preambolo** sono richiamati - fra gli altri - la dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo del 1992, i principi e gli impegni assunti dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, le attività del *Forum* intergovernativo sulla sicurezza delle sostanze chimiche e quelle dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Esso sottolinea l'intento delle Parti di riconoscere l'importanza dei registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti quali strumenti per accrescere la responsabilità delle imprese, ridurre l'inquinamento e promuovere lo sviluppo sostenibile, garantendo l'elaborazione di sistemi di informazione ambientale accessibili al pubblico.

L'**articolo 1** individua, quale scopo del Protocollo, il miglioramento dell'accesso del pubblico alle informazioni attraverso l'istituzione su scala nazionale di registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti, per agevolare la partecipazione pubblica ai processi decisionali in campo ambientale.

Gli **articoli 2 e 3** offrono un quadro delle definizioni utilizzate nel Protocollo e individuano alcune disposizioni generali per le Parti.

L'**articolo 4** individua gli elementi fondamentali di un sistema di registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti (dati standardizzati e aggiornati, emissioni diversificate per aria, suolo e acqua, informazioni sui trasferimenti, dati basati su relazioni periodiche obbligatorie, banca dati strutturata, computerizzata ed accessibile al pubblico), mentre l'**articolo 5** ne individua concezione e struttura.

³ Per informazioni ulteriori si veda <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/eper/implementation.htm>.

L'**articolo 6** precisa i contenuti dei registri, ovvero le informazioni relative all'emissione di sostanze inquinanti, ai trasferimenti fuori sito da comunicare, e all'emissione di sostanze inquinanti da fonti diffuse.

L'**articolo 7** precisa gli obblighi di comunicazione che le Parti sono chiamate ad imporre al proprietario o al gestore degli impianti soggetti a tali obblighi e sottoposti alla sua giurisdizione.

L'**articolo 8** specifica l'impegno di ciascuna Parte ad inserire le informazioni disponibili per il pubblico nel suo registro nell'anno civile a cui esse si riferiscono.

Gli **articoli 9 e 10** precisano gli obblighi di raccolta e registrazione dei dati che le Parti sono chiamate ad imporre ai proprietari o ai gestori degli impianti soggetti agli obblighi di comunicazione, e stabiliscono gli elementi per una valutazione qualitativa delle informazioni comunicate

Gli **articoli 11 e 12** stabiliscono, rispettivamente, l'obbligo per le Parti di garantire l'accesso del pubblico - per via elettronica attraverso le reti di telecomunicazione pubbliche - alle informazioni contenute nei rispettivi registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti e le condizioni per autorizzare un'autorità competente a mantenere riservate tali informazioni.

L'**articolo 13** stabilisce l'obbligo per le Parti di garantire adeguate opportunità di partecipazione del pubblico alla realizzazione del proprio registro nazionale delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti nel quadro dell'ordinamento nazionale.

I successivi articoli dispongono in merito alle misure necessarie per garantire l'accesso alla giustizia a quanti ritengano non soddisfatta la propria richiesta di informazioni (**articolo 14**) e per lo sviluppo delle capacità degli organismi e autorità competenti (**articolo 15**).

Con l'**articolo 16** viene disciplinata la cooperazione internazionale e l'assistenza fra le Parti nell'ambito di iniziative internazionali a sostegno degli obiettivi del Protocollo ed incoraggiata la collaborazione reciproca e con le organizzazioni internazionali per la sensibilizzazione del pubblico, per il trasferimento di tecnologie e per la fornitura di assistenza ai Paesi in via di sviluppo.

L'**articolo 17** istituisce la riunione delle Parti quale organismo preposto a seguire l'attuazione e l'evoluzione del Protocollo, in particolare mediante l'esame dell'istituzione dei registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti, la definizione di linee direttrici per agevolare la comunicazione dei dati, il rafforzamento della cooperazione internazionale, l'istituzione di eventuali organi ausiliari e la messa a punto di meccanismi di assistenza tecnica.

I successivi articoli stabiliscono le norme sul diritto delle Parti e delle organizzazioni regionali d'integrazione economica nelle materie di loro competenza (**articolo 18**), qualificano gli allegati come parte integrante del Protocollo (**articolo 19**), e disciplinano la possibilità per le Parti di proporre emendamenti al testo e le procedure necessarie per la loro valutazione ed approvazione (**articolo 20**).

L'**articolo 21** stabilisce che il segretario esecutivo della Commissione economica per l'Europa svolga le funzioni di Segretariato del Protocollo, in particolare per la preparazione e assistenza delle sessioni della riunione delle Parti, per la trasmissione delle relazioni e delle altre informazioni, per la comunicazione delle attività alla riunione delle Parti e per qualsiasi altra funzione attribuita dalle Parti.

L'**articolo 22** disciplina le misure per il controllo del rispetto del Protocollo.

L'**articolo 23** stabilisce le norme per la risoluzione delle controversie interpretative o applicative del Protocollo, prevedendo che essa vengano ricomposte fra le Parti attraverso negoziati o qualsiasi altro mezzo pacifico. Il medesimo articolo precisa inoltre, al paragrafo 2, che uno Stato possa dichiarare di riconoscere come obbligatorio uno o entrambi i mezzi di risoluzione delle controversie nei confronti delle Parti che accettino lo stesso obbligo, ovvero il deferimento della controversia alla Corte internazionale di giustizia o il ricorso alla procedura di arbitrato (definita nell'allegato IV).

I successivi articoli dettano norme per la firma del Protocollo (**articolo 24**), per le funzioni di depositario svolto dal Segretario generale delle Nazioni Unite (**articolo 25**), per le modalità di ratifica, accettazione, approvazione e adesione degli Stati e delle organizzazioni regionali di integrazione economica (**articolo 26**), e per la sua entrata in vigore al novantesimo giorno successivo alla data del deposito del sedicesimo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione (**articolo 27**).

Da ultimi, l'**articolo 28** non ammette siano presentate riserve al testo, l'**articolo 29** stabilisce le modalità per ciascuna Parte di denunciare il Protocollo trascorsi tre anni dall'entrata in vigore del documento nei suoi confronti, l'**articolo 30** dispone che i testi facenti fede, in lingua francese, inglese e russa, siano depositati presso il Segretario generale delle Nazioni Unite.

Gli allegati al testo specificano le attività (**All. I**), le sostanze inquinanti (**All. II**), le operazioni di smaltimento e recupero (**All. III**), soggette alle disposizioni del Protocollo in titolo, nonché la procedura di arbitrato da seguire in caso di controversie di cui all'articolo 23 (**All. IV**).

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del Protocollo in titolo consta di quattro articoli.

Gli **articoli 1 e 2** riguardano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

L'**articolo 3** stabilisce che la legge di autorizzazione alla ratifica entri in vigore il giorno successivo a quello di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

L'**articolo 4** reca la clausola di invarianza finanziaria, disponendo che dalla legge non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate alle attività ad essa connessa, siano tenute a svolgerle con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Il disegno di legge è corredato, oltre che da una **relazione introduttiva**, da una **relazione tecnico-finanziaria**, da una **Analisi tecnico-normativa (ATN)** e da una **tabella delle concordanze** delle disposizioni del Protocollo di Kiev del 2003 con la normativa vigente in Italia.

La **relazione tecnico-finanziaria** specifica che il testo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

L'**Analisi tecnico-normativa (ATN)** specifica come la necessità di raccogliere, attraverso un inventario denominato EPER, le informazioni sulle emissioni in aria e acqua di specifiche sostanze inquinanti provenienti dai principali settori produttivi ed industriali, sia stata inizialmente introdotta a livello comunitario con l'adozione della [direttiva 96/61/CE](#) (IPPC) sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, recepita inizialmente in Italia con l'articolo 10 del [decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372](#) istitutivo dell'inventario nazionale delle principali emissioni e loro fonti. L'aggiornamento di tale inventario era assicurato dall'Agenzia per la protezione dell'Ambiente (APAT) attraverso la "dichiarazione INES", sulla base dei criteri direttivi stabiliti dal decreto 23 novembre 2001. A seguito dell'adozione del protocollo UNECE PRT, con il [Regolamento n. 166/2006/CE](#), è stato istituito il già richiamato nuovo registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti (**E-PRTR**), che contiene informazioni rilasciate da complessi industriali operanti in ambito europeo, nonché altre informazioni sulla quantità e la tipologia dei rifiuti trasferiti in impianti di trattamento appositi, al fine di consentire ai cittadini UE una partecipazione informata alle decisioni sull'ambiente. Come già ricordato, livello nazionale, le modalità applicative del regolamento E-PRTR sono definite dal [DPR 11 luglio 2011, n. 157](#) che, oltre a stabilire tempistica e modalità di presentazione della dichiarazione da parte dei soggetti interessati, individua nel [Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare](#) e nell'[Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale \(ISPRA\)](#) le autorità competenti per la valutazione delle dichiarazioni PRTR. Da ultimo l'articolo 30 del [decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 46](#) ha completato il quadro normativo nazionale di attuazione del regolamento comunitario, individuando con maggiore chiarezza le autorità competenti per la comunicazione e valutazione della qualità dei dati e disciplinando il quadro sanzionatorio per i casi di inadempimento o non corretto adempimento degli obblighi di comunicazione. La ratifica del Protocollo in titolo, non richiede, dunque, ulteriori adeguamenti della legislazione nazionale in materia.

L'ATN rileva inoltre la compatibilità del Protocollo con principi costituzionali, con l'ordinamento comunitario e con gli altri obblighi internazionali assunti dall'Italia.

a cura di F. Petrangeli e G. Polverari