



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 gennaio 2008 (23.01)
(OR. en)**

5223/08

ENV 17

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 21 dicembre 2007
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni
Verso una politica più efficace in materia di emissioni industriali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2007) 843 definitivo.

All.: COM(2007) 843 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.12.2007
COM(2007) 843 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Verso una politica più efficace in materia di emissioni industriali

{COM(2007)844 definitivo}
{SEC(2007)1679}
{SEC(2007)1682}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Verso una politica più efficace in materia di emissioni industriali

1. INTRODUZIONE

Le attività industriali svolgono un ruolo importante per il benessere economico dell'Europa perché contribuiscono alla crescita sostenibile e garantiscono un'elevata qualità dell'occupazione, ma possono avere anche un notevole impatto sull'ambiente.

I più grandi impianti industriali sono tra i principali responsabili delle emissioni complessive dei più importanti inquinanti presenti in atmosfera (rappresentano infatti l'83% del biossido di zolfo (SO₂), il 34% degli ossidi di azoto (NO_x), il 43% delle polveri e il 55% dei composti organici volatili (COV) emessi). Ma le loro ripercussioni ambientali non si limitano all'atmosfera e comprendono anche le emissioni nelle acque e nel suolo, la produzione di rifiuti e il consumo di energia.

Da tempo, pertanto, gli impianti industriali sono soggetti alla legislazione dell'UE. Dagli anni '70 sono state elaborate varie direttive che hanno portato all'adozione dei seguenti testi legislativi principali:

- la direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC)¹, che definisce i principi di base per la concessione delle autorizzazioni e il controllo degli impianti sulla base di un approccio integrato e l'applicazione delle migliori tecniche disponibili (BAT), cioè le tecniche più efficaci a disposizione per raggiungere un livello elevato di tutela ambientale, alla luce dei rispettivi costi e benefici;
- le cosiddette direttive settoriali, che istituiscono disposizioni particolari, ad esempio i valori limite di emissione minimi per alcune attività industriali (grandi impianti di combustione, incenerimento dei rifiuti, attività che comportano l'impiego di solventi organici e produzione di biossido di titanio).

A prescindere dai valori limite di emissione minimi fissati dalle direttive settoriali, tutti gli impianti industriali disciplinati dai testi legislativi citati sono chiamati a improntare i rispettivi sistemi di autorizzazione all'applicazione delle migliori tecniche disponibili.

Le tecnologie innovative possono ridurre i costi connessi all'adempimento della legislazione sulle emissioni industriali; l'innovazione offre inoltre all'industria la possibilità di trarre vantaggi dalla nascita di nuovi mercati per le tecnologie ambientali. La stessa strategia di Lisbona considera lo sviluppo sostenibile e la tutela dell'ambiente dei cardini della politica europea attuale e futura e sottolinea il ruolo

¹ GU L 257 del 10.10.1996, pag. 26.

delle tecnologie ambientali, che “*hanno grandi potenzialità economiche, ambientali e occupazionali*”². La legislazione sulle emissioni industriali può dunque svolgere un ruolo attivo e incentivare lo sviluppo e la diffusione di questo tipo di tecnologie.

La direttiva IPPC e tutta la normativa sulle emissioni industriali possono essere strumenti utili anche per rispondere agli inviti degli Stati membri, del Parlamento europeo e di altri soggetti interessati a “legiferare meglio”. Partendo da queste considerazioni nel 2005 la Commissione ha avviato un riesame³ della normativa sulle emissioni industriali per garantirne l’efficacia sotto il profilo ambientale ed economico e favorire l’innovazione tecnologica.

In base ad un’analisi approfondita della situazione attuale e all’esito dell’esercizio di riesame, la Commissione propone di razionalizzare e rafforzare la propria politica in materia di emissioni industriali. Se si prendono in considerazione solo i grandi impianti di combustione, le proposte dovrebbero garantire dei benefici ambientali e sanitari netti calcolabili almeno tra 7 e 28 miliardi di euro l’anno, considerata anche la riduzione delle morti premature/degli anni di vita persi (-13 000 e -125 000, rispettivamente). Notevoli vantaggi a livello di ambiente e di salute potrebbero essere raggiunti anche in altri settori. Inoltre, con la collaborazione degli Stati membri, le proposte dovrebbero portare a una riduzione netta dell’onere amministrativo, quantificabile tra 105 e 255 milioni di euro l’anno.

La presente comunicazione illustra anche i risultati dei riesami previsti dall’articolo 16, paragrafo 3, della direttiva IPPC⁴ (compreso un riesame del piano d’azione della Commissione per l’IPPC del 2005, contenuto nell’allegato I) e dall’articolo 14 della direttiva 2000/76/CE sull’incenerimento dei rifiuti⁵ (si veda l’allegato II).

2. SITUAZIONE ATTUALE

La direttiva IPPC doveva essere attuata nella sua interezza entro il 30 ottobre 2007. Sono circa 52 000 gli impianti di tutti gli Stati membri che rientrano nel campo di applicazione della direttiva e alla metà del 2006 quasi la metà di essi aveva ottenuto un’autorizzazione ai sensi della direttiva IPPC. Nonostante i progressi realizzati, nel frattempo è risultato evidente che l’impegno profuso non era sufficiente e che non tutti gli Stati membri sarebbero riusciti a conformarsi alla direttiva.

La Commissione ha inoltre svolto un’analisi approfondita sulla qualità delle autorizzazioni concesse e sui regimi di concessione delle autorizzazioni, adempimento e controllo dell’applicazione adottati dagli Stati membri. Dopo un lavoro di rilevamento dei dati durato due anni e condotto attraverso un ampio

² Azioni comuni per la crescita e l’occupazione: il programma comunitario di Lisbona. COM(2005)330 definitivo.

³ COM(2005)540 definitivo.

⁴ La seconda relazione degli Stati membri alla Commissione sull’attuazione della direttiva IPPC riguarda il periodo 2003-2005; le varie relazioni sono state esaminate nell’ambito di uno studio esterno svolto dalla LDK-ECO dal titolo *Analysis of Member States’ second implementation reports on the IPPC Directive*.

⁵ La valutazione dell’attuazione della direttiva sull’incenerimento dei rifiuti è stata inserita in uno studio esterno, *Assessment of the application and possible development of Community legislation for the control of waste incineration and co-incineration* (Ökopol, 2007).

programma comprendente dieci studi e concertazioni continue con le parti interessate, la Commissione è giunta alla conclusione che l'approccio integrato fondato sulle "migliori tecniche disponibili" è ancora una base valida per il futuro sviluppo della legislazione UE in materia di emissioni industriali.

Attualmente, tuttavia, l'attuazione della legislazione in vigore è ancora caratterizzata da alcune lacune significative, che impediscono di sfruttare al meglio le migliori tecniche disponibili, come la direttiva prevedeva in origine, rendono difficoltoso il controllo dell'applicazione della direttiva a livello comunitario e non contribuiscono a prevenire o ridurre l'onere amministrativo superfluo.

A questo riguardo sono state individuate cinque problematiche principali.

- Insufficiente applicazione delle BAT. In particolare, l'analisi ha messo in evidenza che, in assenza di ulteriori riduzioni delle emissioni da parte degli impianti IPPC, non si avranno gli effetti positivi su ambiente e salute connessi agli obiettivi definiti nella Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico. Si rileva inoltre la presenza di distorsioni della concorrenza all'interno dell'UE dovute alla presenza di norme ambientali notevolmente diverse.
- Limitazioni circa l'adempimento, il controllo dell'applicazione e le migliorie ambientali, che ostacolano la tutela dell'ambiente.
- Oneri amministrativi superflui, dovuti alla complessità e incoerenza tra alcune parti della legislazione attualmente in vigore.
- Inadeguatezza del campo di applicazione della direttiva IPPC e mancanza di chiarezza di alcune sue disposizioni che potrebbero frenare il conseguimento degli obiettivi fissati nelle strategie tematiche della Commissione.
- Vincoli al ricorso a strumenti più flessibili, come i sistemi di scambio dei diritti di emissione per NO_x ed SO₂, ad esempio.

Tutti questi problemi sono stati dibattuti e valutati con attenzione nell'ambito della valutazione d'impatto che la Commissione ha realizzato in occasione del riesame della direttiva IPPC.

3. MIGLIORARE LA LEGISLAZIONE SULL'INQUINAMENTO INDUSTRIALE E LA RELATIVA ATTUAZIONE

Al fine di trovare una soluzione agli ostacoli rilevati e descritti in precedenza, dopo aver proceduto ad una valutazione approfondita dell'impatto, la Commissione presenta un pacchetto di provvedimenti destinati ad affrontare alcuni settori problematici specifici che, nel tempo, dovrebbero contribuire a migliorare la situazione.

In quest'ambito sono previste due iniziative principali:

- revisione della legislazione in vigore in materia di emissioni industriali al fine di semplificarla, chiarirne le ambiguità e rafforzarla;

- potenziamento del piano d'azione della Commissione sull'attuazione della normativa in questione.

Oltre a queste due iniziative, la Commissione continuerà a studiare la possibilità di elaborare regole UE per un eventuale sistema di scambio dei diritti di emissione per NO_x ed SO₂.

3.1. Revisione della legislazione in vigore

Dalla valutazione d'impatto svolta nell'ambito di questa iniziativa è emerso che i problemi messi in luce non possono essere affrontati senza modificare la legislazione. Di seguito segnaliamo alcune delle principali modifiche necessarie.

- (1) Rifusione delle normative in vigore (sette⁶) in un'unica direttiva sulle emissioni industriali. Questa operazione renderà il testo più chiaro e coerente sia per gli Stati membri che per i gestori e potrà consentire di ridurre gli oneri amministrativi superflui con l'introduzione di autorizzazioni cumulative e obblighi di relazione semplificati; si otterranno inoltre alcuni benefici per l'ambiente.
- (2) Miglioramento e chiarimento del concetto di BAT al fine di un'applicazione più coerente della direttiva IPPC in vigore, prevedendo inoltre che le decisioni che definiscono le condizioni dell'autorizzazione esulando dalle BAT siano motivate e documentate. In alcuni settori, inoltre, come ad esempio i grandi impianti di combustione, i valori limite di emissione minimi oggi in vigore sono inaspriti per garantire i passi avanti necessari per la realizzazione degli obiettivi della Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico.
- (3) Introduzione di prescrizioni minime in materia di ispezione, riesame delle condizioni di autorizzazione e relazione in materia di adempimento. Si prende anche in esame la possibilità di garantire incentivi a favore dell'innovazione eco-compatibile e il sostegno alla creazione di mercati di punta.
- (4) Estensione dell'ambito di applicazione della direttiva IPPC per ricomprendervi alcune attività (come gli impianti di combustione di potenza termica compresa tra 20 e 50 MW) e chiarimento dell'ambito di applicazione di alcuni settori (ad esempio il trattamento dei rifiuti), per una maggiore uniformità e coerenza delle prassi di autorizzazione attualmente in vigore.
- (5) Nei casi in cui la Commissione sia chiamata ad adottare misure per modificare elementi non essenziali della direttiva dopo la rifusione, sarà coadiuvata da un comitato nell'ambito della procedura di comitato e garantirà un'ampia partecipazione di soggetti interessati.

⁶ Direttiva IPPC e direttiva 1999/13/CE sulla limitazione delle emissioni di composti organici volatili dovute all'uso di solventi organici, direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti, direttiva 2001/80/CE sui grandi impianti di combustione e direttive 78/176/CEE, 82/883/CEE e 92/112/CEE relative al biossido di titanio.

3.2. Piano d'azione 2008-2010 sull'attuazione della legislazione in materia di emissioni industriali

Poiché la nuova legislazione, riveduta, non entrerà in vigore prima di alcuni anni, la Commissione dovrà far sì che gli Stati membri applichino comunque al massimo la normativa in vigore e punterà pertanto a rafforzare i meccanismi di monitoraggio e di supporto di cui dispone rivedendo e definendo obiettivi più mirati per l'attuale piano d'azione sull'attuazione dell'IPPC (si veda la valutazione dei progressi all'allegato I) per il periodo 2008-2010 secondo le linee indicate di seguito.

Azione 1. Garantire il recepimento integrale della legislazione sulle emissioni industriali

La legislazione volta a limitare le emissioni industriali è stata concepita per la tutela e il miglioramento dell'ambiente in Europa e per la tutela della salute e del benessere dei cittadini europei. Il successo di una normativa dipende, in primo luogo, da un recepimento efficace nell'ordinamento giuridico nazionale degli Stati membri. Vari Stati non hanno provveduto a recepire integralmente la direttiva IPPC e la normativa connessa sulle emissioni industriali entro le scadenze previste. La Commissione prenderà pertanto tutti i provvedimenti necessari, compresi i procedimenti d'infrazione, per garantirne il recepimento integrale e corretto.

Azione 2. Sostenere gli Stati membri nello sforzo di ridurre l'onere amministrativo superfluo

La Commissione è consapevole che oneri amministrativi superflui e sproporzionati possono avere un impatto concreto sotto il profilo economico, senza contare che rappresenta un fattore di irritazione e di distrazione per le attività economiche; per questo si è impegnata a ridurre l'onere amministrativo che la legislazione attuale sulle emissioni industriali comporta a livello di UE. Si ricorda inoltre che a livello di Stati membri vi sono molte possibilità di tagliare le spese amministrative, oltre alle economie realizzabili in ambito comunitario.

La Commissione intende trattare questi aspetti nel contesto di uno scambio di informazioni che organizzerà con gli Stati membri in merito all'istituzione di programmi d'azione specifici finalizzati a ridurre l'onere amministrativo superfluo a livello di Stati membri per quanto riguarda due punti: la concessione delle autorizzazioni per gli impianti IPPC e il controllo degli stessi.

Questi programmi d'azione specifici si fonderanno su un esercizio di quantificazione dei costi amministrativi, che la Commissione sta conducendo in collaborazione con gli Stati membri nel contesto del Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea⁷.

Azione 3. Sostenere gli Stati membri nell'attuazione della legislazione

La Commissione riconosce che l'attuazione efficiente della legislazione sulle emissioni industriali comporta uno scambio d'informazioni efficace tra Stati membri per garantire un approccio coerente e promuovere le buone prassi.

⁷ COM(2007)23.

La Commissione s'impegnerà maggiormente a sostenere gli Stati membri e le autorità competenti in tutta l'UE, ad esempio potenziando lo scambio di informazioni, preparando orientamenti, organizzando incontri presso le autorità e attività di formazione. Tale sostegno proseguirà durante tutto il periodo di introduzione e attuazione della nuova legislazione.

Azione 4. Rafforzare il monitoraggio e le verifiche dell'adempimento ai fini dell'applicazione della legislazione sulle emissioni industriali

Per attuare con efficacia la legislazione sulle emissioni industriali occorre un valido sistema di monitoraggio e di verifica dell'adempimento, in grado di accertare che l'industria rispetti le disposizioni ambientali e di rassicurare i cittadini sul fatto che la loro salute e l'ambiente in cui vivono sono adeguatamente protetti.

La Commissione continuerà a monitorare il numero di autorizzazioni IPPC rilasciate e aggiornate e, se necessario, esaminerà il sistema di monitoraggio e ispezione presso gli impianti IPPC. L'esame riguarderà impianti e settori industriali specifici, l'adozione di norme generali vincolanti e l'analisi delle denunce.

Azione 5. Migliorare il rilevamento dei dati ai fini del riesame dei BREF e creare sinergie più strette con il programma quadro di ricerca

Le condizioni delle autorizzazioni, compresi i valori limite di emissione, applicate nelle autorizzazioni ai sensi della direttiva IPPC devono fare riferimento alle BAT, come indicato nella direttiva medesima. Per aiutare le autorità incaricate del rilascio e le imprese a determinare le BAT, la Commissione organizza uno scambio di informazioni tra esperti provenienti dagli Stati membri dell'UE, dall'industria e dalle organizzazioni ambientaliste, alla fine del quale adotta e pubblica i documenti di riferimento sulle BAT (i cosiddetti BREF).

L'esercizio di riesame dei BREF proseguirà, secondo il programma di lavoro concordato e in stretta collaborazione con le parti interessate. Verranno inoltre messe in atto le linee guida finalizzate ad un migliore rilevamento dei dati nell'ambito dei BREF. Infine, onde garantire un'informazione più completa e un supporto per quanto riguarda le tecniche emergenti, la Commissione garantirà contatti sempre più stretti tra il processo di elaborazione dei BREF, il programma quadro comunitario di ricerca e sviluppo e il programma su competitività e innovazione.

Monitoraggio e riesame del piano d'azione

A scadenze periodiche verranno pubblicate su internet le relazioni sull'attuazione del piano d'azione, che saranno discusse con gli interessati; il piano sarà probabilmente riesaminato ulteriormente verso la fine del 2010.

3.3. Norme UE per un sistema di scambio delle quote di emissione per NO_x ed SO₂

La Commissione intende esaminare più approfonditamente la possibilità di ricorrere a strumenti di mercato, compatibili con la direttiva IPPC – ad esempio un sistema di scambio delle emissioni di NO_x/SO₂ – al fine di predisporre eventualmente uno strumento giuridico per definire norme comunitarie in questo campo. Si tratterà, in particolare, di analizzare approfonditamente le opzioni possibili, ad esempio l'ambito di applicazione e l'assegnazione delle quote di emissione, e di studiare i possibili

impatti diretti e indiretti per i settori economici, basandosi sull'esperienza acquisita con il sistema di scambio delle emissioni di gas serra.

4. IMPATTI ATTESI

La valutazione d'impatto svolta nel corso del processo di riesame della direttiva IPPC e della legislazione connessa ha esaminato le ripercussioni del pacchetto di misure proposto.

Dalla valutazione si evince che i benefici in termini di ambiente e di salute derivanti dalle misure presentate sono consistenti. Basti pensare, ad esempio, che una maggiore diffusione delle BAT potrebbe contribuire in maniera significativa a ridurre (dal 30 al 70%) il divario esistente tra il valore di riferimento previsto per il 2020⁸ per SO₂ ed NO_x e gli obiettivi fissati nella Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico, con benefici ambientali netti quantificabili tra 7 e 28 miliardi di euro l'anno per il solo settore dei grandi impianti di combustione. I benefici delle proposte superano di gran lunga le ripercussioni economiche (di un fattore compreso tra 3 e 14). A ciò si aggiunge il fatto che si attendono incidenze positive, anche se più difficili da quantificare, rispetto ad altre strategie tematiche, come quelle sul suolo, sulle acque e sui rifiuti.

Le proposte serviranno anche a dare attuazione alle iniziative su come legiferare meglio e a semplificare la normativa. Infine, l'inclusione di vari strumenti legislativi in una direttiva unica dovrebbe ridurre gli oneri amministrativi netti: si calcola che il risparmio potrà variare tra 105 e 255 milioni di euro l'anno.

La maggiore diffusione delle BAT e gli altri miglioramenti proposti non dovrebbero avere un'incidenza rilevante sul lungo termine a livello di competitività né effetti negativi in ambito sociale o sulla crescita economica. L'analisi dimostra invece che un'applicazione più uniforme delle BAT consentirebbe di creare condizioni più eque, riducendo le distorsioni della concorrenza all'interno dell'UE nei settori disciplinati dalla direttiva IPPC. Le proposte contribuiranno infine a incentivare lo sviluppo e la diffusione di tecnologie innovative.

5. CONCLUSIONI

Il pacchetto di interventi illustrato in precedenza e la proposta della Commissione che lo correda relativa ad una nuova direttiva, più coerente, sulle emissioni industriali renderanno la legislazione più efficace ed efficiente realizzando un livello elevato di tutela dell'ambiente, riducendo gli oneri amministrativi e limitando al minimo le distorsioni della concorrenza all'interno dell'UE, senza per questo danneggiare la posizione competitiva dell'industria europea.

⁸ Proiezione dell'attuazione della legislazione in vigore da parte degli Stati membri.

ALLEGATO 1: Attuazione del piano d'azione della Commissione sull'IPPC del 2005 - Valutazione dei progressi realizzati (alla fine del 2007)

| <i>Descrizione delle azioni</i> | <i>Valutazione dei progressi</i> |
|--|---|
| Azione 1. Assicurare il pieno recepimento della direttiva | La direttiva IPPC è stata recepita correttamente in 12 Stati membri dell'UE-15. Per l'UE-10 sono state effettuate verifiche dell'adempimento e potranno essere avviati procedimenti d'infrazione. |
| Azione 2. Maggiore controllo dei progressi compiuti nell'attuazione della direttiva IPPC entro il termine del 30 ottobre 2007 | La Commissione provvede ad un attento monitoraggio del numero di autorizzazioni rilasciate o aggiornate. |
| Azione 3. Verifiche dell'ottemperanza | La Commissione valuta le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni e per l'esercizio di alcuni impianti specifici e le norme generali vincolanti. Sono state rilevate carenze a livello di attuazione, di cui si è tenuto conto nell'ambito dell'esercizio di riesame IPPC. Sono stati inoltre avviati vari procedimenti di infrazione per un'erronea applicazione. |
| Azione 4. Messa a punto della prima serie di BREF e avvio della revisione | Alla fine del 2006 erano stati ultimati i primi 31 BREF; è stato avviato il riesame di 7 BREF, mentre i rimanenti saranno riesaminati secondo quanto stabilito nel programma di lavoro. |
| Azione 5. Necessità di chiarire taluni questioni giuridiche e di un riesame tecnico della direttiva | Pubblicazione su internet di un documento di orientamento dettagliato che chiarisca alcuni aspetti della direttiva IPPC sulla base di un ampio scambio di opinioni con gli Stati membri; gli orientamenti sulle limitazioni giuridiche e tecniche alla capacità rimarranno validi anche nell'ambito della direttiva riveduta; svolgimento di vari studi finalizzati ad ispirare il riesame della direttiva. |
| Azione 6. Esame delle modalità di razionalizzazione della normativa vigente in materia di emissioni industriali nel contesto della migliore regolamentazione | Valutazione svolta nell'ambito dell'esercizio di riesame della direttiva IPPC. |
| Azione 7. Valutazione del ricorso ad eventuali strumenti di mercato e ad altri incentivi | Valutazione svolta nell'ambito dell'esercizio di riesame della direttiva IPPC. |

ALLEGATO II: Relazione sintetica sull'attuazione della direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti

Contesto

La direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti è stata adottata il 4 dicembre 2000 e doveva essere recepita nell'ordinamento degli Stati membri entro il 28 dicembre 2002. Da quest'ultima data tutti gli impianti di incenerimento e coincenerimento nuovi devono essere conformi alla direttiva. Il 28 dicembre 2005 era la data ultima per rendere conformi gli impianti esistenti.

Come previsto dall'articolo 14 della direttiva, la Commissione deve presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione della direttiva entro la fine del 2008. Gli Stati membri devono presentare la prima relazione, relativa al periodo 2006-2008, nel 2009. Durante il periodo di riferimento i dati e le informazioni⁹ sono stati rilevati anche ai fini del riesame della direttiva IPPC e della legislazione connessa sulle emissioni industriali, in modo da garantire una stretta sinergia tra queste iniziative. Il presente allegato illustra una sintesi dei risultati principali al fine di ottemperare all'obbligo di relazione della Commissione.

Nell'esercizio di rilevamento dei dati si è provveduto a raccogliere, presso le organizzazioni industriali interessate, dati sugli inceneritori di rifiuti dedicati e sui forni per calce e cemento adibiti al coincenerimento dei rifiuti. I dati sugli impianti di coincenerimento di altro genere sono stati invece ottenuti dagli Stati membri.

Numero di impianti e autorizzazioni

Nell'UE esistono circa 1 400 impianti di incenerimento o coincenerimento dei rifiuti: poco meno della metà (39%) è dedicata esclusivamente ai rifiuti. Il coincenerimento interessa vari settori, in particolare il settore energetico (che rappresenta il 15% dei casi) e quello del cemento (10%). I flussi di rifiuti che confluiscono o interessano altri settori sono relativamente ridotti. Gran parte degli impianti (96%) sono impianti "esistenti"¹⁰.

Al 28 dicembre 2005 circa il 20% degli impianti non aveva ancora presentato domanda di autorizzazione; tuttavia, poiché questo dato riguarda principalmente uno Stato membro, non si tratta di un problema connesso alla direttiva in sé. Si può pertanto affermare che, globalmente, l'adempimento per quanto riguarda le autorizzazioni rilasciate è buono e la Commissione farà il possibile per garantire che tutti gli Stati membri si conformino a questo obbligo.

Più del 90% degli impianti disciplinati dalla direttiva sull'incenerimento dei rifiuti rientra anche nella direttiva IPPC, ma solo tre Stati membri hanno comunicato di applicare una strategia di autorizzazione unica per l'attuazione delle due direttive.

⁹ *Assessment of the application and possible development of Community legislation for the control of waste incineration and co-incineration* (Ökopol, 2007).

¹⁰ Ai sensi della direttiva sull'incenerimento dei rifiuti, gli impianti esistenti sono quelli la cui autorizzazione sia stata rilasciata o richiesta prima del 28 dicembre 2002.

Conformità alle disposizioni ambientali

Dalla valutazione della conformità alle disposizioni ambientali è emerso che, in generale, gli impianti di incenerimento rispettano i valori limite di emissione in atmosfera definiti nella direttiva sull'incenerimento. In circa la metà degli Stati membri le autorizzazioni prevedono valori limite ancora più rigorosi di quelli fissati dalla direttiva (ad esempio nel caso delle emissioni atmosferiche di polveri, CO, HCl, HF, NO_x, SO₂ ed Hg) oppure contemplano disposizioni supplementari, ad esempio in materia di efficienza energetica, abbattimento del rumore e prevenzione degli incidenti. Solo poche autorizzazioni prevedono valori limite di emissione per parametri diversi da quelli obbligatori (come gli IPA, i PCB o lo zinco).

In molti casi si è sfruttata la possibilità di derogare ad alcune disposizioni: nel complesso sono state concesse circa 1 000 deroghe al monitoraggio delle emissioni atmosferiche. D'altro canto, alcuni Stati membri applicano un monitoraggio più ampio di quello richiesto dalla direttiva.

Tecniche per la limitazione delle emissioni

Il documento di riferimento sulle migliori tecniche disponibili (BREF) per l'incenerimento dei rifiuti, redatto a norma della direttiva IPPC e pubblicato nell'agosto del 2006, indica che si assiste ad uno sviluppo costante di tecniche che limitano i costi e mantengono, o addirittura migliorano, le prestazioni ambientali. Il BREF elenca le tecniche attualmente ritenute migliori per l'incenerimento dei rifiuti e una serie di tecnologie cosiddette "emergenti", che finora sono oggetto di dimostrazione a livello sperimentale o di progetti pilota. In generale, i valori limite di emissione istituiti dalla direttiva sull'incenerimento dei rifiuti sono relativamente vicini alle emissioni che si ottengono applicando le migliori tecniche disponibili presentate nel BREF.

Altri sviluppi

La valutazione dell'attuazione della direttiva sull'incenerimento dei rifiuti ha messo in evidenza che la direttiva ha migliorato notevolmente il controllo degli inceneritori di rifiuti in tutta l'UE, ma che vi sono ancora vari aspetti che richiedono un intervento, come indicato di seguito.

- È stato sottolineato che gli obblighi di misura previsti dalla direttiva sull'incenerimento hanno a volte rappresentato un peso inutile per i gestori. In questo contesto la valutazione d'impatto relativa al processo di riesame ha considerato la possibilità che le autorità competenti possano concedere altre deroghe per alcuni requisiti di misura a determinate condizioni; questa possibilità è ora contenuta nella nuova proposta di direttiva unica sulle emissioni industriali.
- La clausola di riesame della direttiva sull'incenerimento dei rifiuti prevede espressamente che si verifichi se i forni per cemento esistenti utilizzati per il coincenerimento dei rifiuti possono rispettare il valore limite di emissione dei NO_x previsto per i forni per cemento nuovi. Nella valutazione d'impatto della proposta di direttiva sulle emissioni industriali viene presentata un'analisi costi-benefici; su questa base è stata presentata la proposta di applicare un valore limite inferiore a tutti i forni per cemento adibiti al coincenerimento dei rifiuti. Tale valore limite sarà anche più coerente con i livelli di emissione associati alle BAT

presentati nel documento BREF per il settore del cemento e della calce e figura ora nella nuova proposta di direttiva.

Infine, gli Stati membri e altri interessati hanno messo in evidenza che l'attuazione della direttiva sull'incenerimento dei rifiuti ha comportato delle difficoltà che non devono essere necessariamente risolte con una modifica della direttiva: un intervento di chiarificazione e orientamento sull'interpretazione e sull'attuazione del testo potrebbe essere sufficiente. Nell'ambito del piano d'azione riveduto sull'attuazione, la Commissione si impegnerà pertanto ad elaborare i documenti di orientamento necessari, in stretta concertazione con gli Stati membri.