

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici

(2000/C 56 E/10)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

COM(1999) 125 def. — 1999/0067(COD)

(Presentata dalla Commissione il 14 luglio 1999)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 175, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale,

visto il parere del Comitato delle regioni,

deliberando conformemente alla procedura stabilita all'articolo 251 del trattato,

considerando:

- (1) che, in base ai principi sanciti dall'articolo 174 del trattato, il Quinto programma d'azione a favore dell'ambiente approvato con risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 1° febbraio 1993, riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile ⁽¹⁾ fissa l'obiettivo di non superare i carichi e i livelli critici per l'acidificazione nella Comunità; che detto programma prescrive che la popolazione debba essere protetta dai rischi dell'inquinamento atmosferico per la salute e che i livelli ammessi di inquinamento debbano essere stabiliti tenendo conto della protezione dell'ambiente; che il programma prevede altresì che i valori orientativi indicati dall'Organizzazione mondiale per la Sanità (OMS) siano resi obbligatori a livello comunitario;
- (2) che la decisione n. 2179/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 1998, relativa al riesame del programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile «Per uno sviluppo durevole e sostenibile» ⁽²⁾ ribadisce la validità dell'approccio generale del Quinto programma d'azione per l'ambiente e specifica che occorre curare in particolare lo sviluppo e l'attuazione di una strategia volta a non superare i carichi per quanto riguarda l'esposizione agli inquinanti atmosferici acidificanti, eutrofizzanti e fotochimici;

- (3) che la direttiva 97/72/CEE, del 21 settembre 1992, sull'inquinamento dell'aria provocato dall'ozono ⁽³⁾ prescrive alla Commissione di presentare al Consiglio una relazione sulla valutazione dell'inquinamento fotochimico nella Comunità, corredata dalle proposte che la Commissione ritiene appropriate ai fini del controllo dell'inquinamento atmosferico da ozono ed eventualmente della riduzione delle emissioni dei precursori dell'ozono;

- (4) che l'acidificazione, l'eutrofizzazione del suolo e la formazione di ozono sono causati in particolare dall'inquinamento transfrontaliero, per ridurre il quale è necessario un intervento concertato a livello comunitario;

- (5) che estese aree della Comunità sono esposte a livelli di deposizione di sostanze acidificanti ed eutrofizzanti che risultano dannosi per l'ambiente; che i valori orientativi dell'OMS per la protezione della salute umana e della vegetazione dall'inquinamento fotochimico sono abbondantemente superati in tutti gli Stati membri; che occorre pertanto correggere tale superamento di carichi critici e valori orientativi;

- (6) che per il momento non è tecnicamente possibile neutralizzare gli effetti negativi dell'acidificazione o ridurre ai valori orientativi indicati dall'OMS l'esposizione dell'uomo e dell'ambiente all'ozono; che è pertanto necessario basare le misure di riduzione dell'inquinamento su obiettivi ambientali provvisori, volti a contrastare l'acidificazione e l'inquinamento da ozono;

- (7) che gli obiettivi ambientali provvisori e le misure atte a conseguirli devono rispondere a criteri di fattibilità tecnica e di convenienza economica; che le misure devono garantire che tutte le azioni intraprese siano convenienti, sotto il profilo del rapporto costi-benefici, per la Comunità nel suo complesso;

- (8) che sotto il profilo costi-benefici l'intervento è più efficace se si combatte l'insieme degli inquinanti che causano l'acidificazione e l'esposizione all'ozono; che così facendo si ridurrà anche l'eutrofizzazione del suolo;

- (9) che un sistema di limiti nazionali diversi per ciascuno Stato membro per le emissioni di SO₂, NO_x, COV e NH₃ costituisce un metodo economicamente conveniente di conseguire gli obiettivi ambientali provvisori; che un simile sistema lascerà alla Comunità ed agli Stati membri la flessibilità necessaria per decidere le modalità di adeguamento ai limiti di emissione;

⁽¹⁾ GU C 138 del 17.5.1993, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 275 del 10.10.1998, pag. 1.

⁽³⁾ GU L 297 del 13.10.1992, pag. 1.

- (10) che la Commissione deve continuare anche in futuro a ricercare opportuni interventi comunitari che permettano di conseguire gli obiettivi ambientali in modo efficace ed economico;
- (11) che è opportuno assegnare agli Stati membri il compito di attuare le misure necessarie per conformarsi ai limiti nazionali di emissione; che sarà necessario valutare i progressi da questi compiuti nel conformarsi ai limiti nazionali; che i programmi nazionali di riduzione delle emissioni devono pertanto essere elaborati e comunicati alla Commissione in modo esaustivo e trasparente; che tali programmi devono contenere informazioni sulle misure adottate o previste per conformarsi ai limiti di emissione;
- (12) che il disposto della presente direttiva deve applicarsi ferma restando la normativa comunitaria in materia di emissioni degli inquinanti generate da fonti specifiche e nel rispetto dell'obbligo degli Stati membri di garantire l'uso delle migliori tecniche disponibili previsto dalla direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento⁽¹⁾;
- (13) che per verificare i progressi compiuti nel conformarsi ai limiti di emissione è necessario procedere ad appositi inventari delle emissioni, che devono essere calcolati secondo metodologie concordate a livello internazionale e comunicati regolarmente alla Commissione ed all'Agenzia europea per l'ambiente (AEA);
- (14) che è necessario un tempestivo riesame dei progressi compiuti nella Comunità in relazione ai limiti di emissione previsti per il 2010, al progresso scientifico e tecnico, agli sviluppi della normativa comunitaria e alle riduzioni delle emissioni prescritte al di fuori della Comunità; che ai fini di tale riesame la Commissione deve intraprendere un'ulteriore analisi costi-benefici dei limiti di emissione vertente sulla convenienza economica, sui costi e benefici marginali e sull'impatto socio-economico dei limiti stessi; che il riesame deve anche riguardare il campo di applicazione della presente direttiva; che a tal fine la Commissione trasmette una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio ed eventualmente propone opportune modifiche alla direttiva; che il riesame della direttiva previsto per il 2004 deve fissare un obiettivo provvisorio in materia di eutrofizzazione del suolo;
- (15) che è opportuno che la Comunità cooperi a livello internazionale per conseguire gli obiettivi della presente direttiva e per promuovere le necessarie azioni di ricerca e sviluppo scientifico e tecnologico; che a tal fine la Commissione deve instaurare la necessaria cooperazione a livello bilaterale e multilaterale;
- (16) che gli Stati membri devono istituire un regime di sanzione da irrogare in caso di violazione delle norme della presente direttiva e provvedere alla loro applicazione; che tali sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive;

- (17) che forme e metodologie per la comunicazione dei programmi nazionali e degli inventari delle emissioni dovranno essere descritte da apposite specifiche tecniche; che dette forme e metodologie dovranno essere aggiornate in funzione delle necessità; che nell'elaborazione delle relative specifiche la Commissione deve essere assistita dal comitato istituito dalla direttiva 96/62/CE del Consiglio, del 27 settembre 1996, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'atmosfera⁽²⁾;
- (18) che conformemente ai principi di sussidiarietà e proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato, le finalità dell'azione prevista, ovvero il contenimento delle emissioni degli inquinanti responsabili di acidificazione ed eutrofizzazione e dei precursori dell'ozono, non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri a motivo della natura transfrontaliera dell'inquinamento e possono dunque essere realizzati meglio a livello comunitario; che la presente direttiva si limita al minimo indispensabile e non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi;

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Finalità

Scopo della presente direttiva è limitare le emissioni delle sostanze inquinanti ad effetto acidificante ed eutrofizzante e dei precursori dell'ozono, onde assicurare una maggiore protezione dell'ambiente e della salute umana dagli effetti nocivi provocati dall'acidificazione, dall'eutrofizzazione del suolo e dall'ozono troposferico, perseguendo al contempo l'obiettivo a lungo termine di mantenere il livello ed il carico di queste sostanze al di sotto dei valori critici e di garantire un'efficace tutela della popolazione contro i rischi accertati dell'inquinamento atmosferico per la salute.

Articolo 2

Campo di applicazione

La presente direttiva si applica alle emissioni degli inquinanti elencati all'articolo 4, rilasciate da qualsiasi fonte antropica situata nel territorio degli Stati membri o nelle rispettive zone economiche esclusive.

Essa non si applica:

- alle emissioni del traffico marittimo internazionale;
- alle emissioni degli aeromobili al di fuori del ciclo di atterraggio e decollo;
- per la Spagna, alle emissioni generate nelle Isole Canarie;
- per la Francia, alle emissioni generate nei Dipartimenti d'Oltremare (DOM);
- per il Portogallo, alle emissioni generate a Madera e nelle Azzorre.

⁽¹⁾ GU L 257 del 10.10.1996, pag. 26.

⁽²⁾ GU L 296 del 21.11.1996, pag. 55.

Articolo 3

Definizioni

Ai fini della presente direttiva si intende per:

1. «carico critico»: stima quantitativa dell'esposizione a uno o più inquinanti al di sotto della quale non si verificano, in base alle attuali conoscenze, effetti nocivi significativi su specifici elementi sensibili dell'ambiente;
2. «livello critico»: concentrazione di inquinanti nell'atmosfera al di sopra della quale possono verificarsi, in base alle attuali conoscenze, effetti nocivi diretti su recettori quali esseri umani, piante, ecosistemi o materiali;
3. «emissione»: rilascio di sostanze nell'atmosfera;
4. «superamento»: la differenza fra un carico o un livello critico e la deposizione o la concentrazione misurate o stimate;
5. «ciclo di atterraggio e decollo»: ciclo rappresentato dai seguenti periodi per ciascuno modo operativo: avvicinamento 4,0 minuti; rullaggio/riposo a terra 26,0 minuti, decollo 0,7 minuti; salita 2,2 minuti;
6. «limite nazionale di emissione»: la quantità massima di una sostanza, espressa in chilotonnellate, che può essere ammessa all'interno di uno Stato membro nell'arco di un anno solare;
7. «composti organici volatili (COV)»: tutti i composti organici di natura antropica, escluso il metano, che possono produrre ossidanti fotochimici reagendo con gli ossidi di azoto in presenza di luce solare.

Articolo 4

Limiti nazionali di emissione

1. Entro il 2010 gli Stati membri riducono le emissioni nazionali annue di diossido di zolfo (SO₂), ossidi di azoto (NO_x), composti organici volatili (COV) e ammoniaca (NH₃) al di sotto di limiti massimi di emissione indicati all'Allegato I.
2. Negli anni successivi al 2010 gli Stati membri assicurano che non siano superati i limiti di emissione indicati all'Allegato I.

Articolo 5

Obiettivi ambientali provvisori

Gli obiettivi ambientali provvisori fissati dalla presente direttiva sono indicati all'Allegato II.

Articolo 6

Programmi nazionali

1. Entro il 1° ottobre 2002 gli Stati membri elaborano programmi per la progressiva riduzione delle emissioni nazionali annue degli inquinanti di cui all'articolo 4, al fine di conformarsi almeno ai limiti nazionali di emissione indicati all'allegato I entro il 2010.

2. I programmi nazionali devono contenere una descrizione delle politiche e misure adottate o previste e stime quantitative degli effetti che dette politiche e misure avranno sugli inquinanti nel 2010. Devono altresì indicare eventuali modifiche sostanziali previste nella distribuzione geografica delle emissioni nazionali.

3. Entro il 1° ottobre 2006 gli Stati membri aggiornano e modificano, secondo necessità, i programmi nazionali.

4. Gli Stati membri mettono a disposizione della popolazione e delle organizzazioni interessate, come le associazioni ambientaliste, i programmi elaborati ai sensi dei paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo. Le informazioni fornite alla popolazione ed alle organizzazioni ai sensi del presente paragrafo devono essere chiare, comprensibili ed accessibili.

Articolo 7

Inventari delle emissioni e proiezioni

1. Gli Stati membri elaborano ed aggiornano regolarmente inventari nazionali e proiezioni delle emissioni per il 2010 relativamente agli inquinanti di cui all'articolo 4.
2. Gli Stati membri elaborano gli inventari e le proiezioni delle emissioni mediante le metodologie specificate all'Allegato III.
3. La Commissione, assistita dall'AEA, in cooperazione con gli Stati membri e sulla base delle informazioni da questi fornite, elabora inventari e proiezioni degli inquinanti di cui all'articolo 4. Gli inventari e le proiezioni sono resi pubblici.
4. Le disposizioni di cui all'Allegato III possono essere modificate a norma della procedura prevista dall'articolo 11.

Articolo 8

Relazioni degli Stati membri

1. Entro il 31 dicembre di ogni anno gli Stati membri comunicano alla Commissione e all'AEA gli inventari nazionali delle emissioni e le proiezioni delle emissioni per il 2010 elaborati ai sensi dell'articolo 7, paragrafi 1 e 2.

Essi comunicano un inventario definitivo delle emissioni riferito al penultimo anno prima di quello in corso, e un inventario provvisorio delle emissioni riferito all'anno precedente a quello in corso.

Le proiezioni delle emissioni devono includere indicazioni quantitative dei principali assunti socioeconomici delle proiezioni stesse.

2. Entro il 31 dicembre 2002 gli Stati membri comunicano alla Commissione i programmi elaborati ai sensi dell'articolo 6, paragrafi 1 e 2.

Entro il 31 dicembre 2006 gli Stati membri comunicano alla Commissione i programmi aggiornati ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3.

3. La Commissione inoltra agli altri Stati membri i programmi nazionali ad essa trasmessi entro un mese dal loro ricevimento.

4. Conformemente alla procedura di cui all'articolo 11, la Commissione disciplina la comunicazione dei programmi nazionali in modo da garantirne la coerenza e la trasparenza.

Articolo 9

Relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio

1. Nel 2004 e nel 2008 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione dei limiti nazionali di emissione di cui all'Allegato I e degli obiettivi ambientali provvisori di cui all'Allegato II. La relazione comprende un esame economico, ovvero un'analisi della convenienza economica, una disamina dei costi e dei benefici marginali e una valutazione dell'impatto socioeconomico dell'applicazione dei limiti nazionali di emissioni nei singoli Stati membri e nei singoli settori. Comprende inoltre un riesame del campo di applicazione stabilito dall'articolo 2 della direttiva, e tiene conto delle relazioni trasmesse dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 8, paragrafi 1 e 2, nonché dei seguenti fattori:

- a) riduzione delle emissioni ed impegni di riduzione assunti da paesi terzi;
- b) processo di ampliamento;
- c) normativa comunitaria di nuova adozione e regolamenti internazionali in materia di emissioni generate dalle navi;
- d) nuove scoperte scientifiche e tecniche;
- e) valutazione degli episodi attuali e previsti di superamento dei carichi critici e dei valori orientativi dell'OMS per l'ozono troposferico;
- f) identificazione di un obiettivo provvisorio di riduzione dell'eutrofizzazione del suolo;
- g) nuove proiezioni in materia di allevamento a seguito dell'evoluzione della politica agricola comune;
- h) nuove previsioni in materia di energia a seguito delle misure intraprese dagli Stati membri per conformarsi agli obblighi internazionali assunti in relazione al cambiamento climatico.

2. Nel 2012 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sul rispetto dei limiti di cui all'Allegato I e sui progressi rispetto agli obiettivi ambientali provvisori di cui all'allegato II. La relazione tiene conto delle relazioni trasmesse dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 8, para-

grafi 1 e 2 dei fattori elencati alle lettere da a) a e) del paragrafo 1 del presente articolo.

3. Le relazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 sono accompagnate, in funzione dei fattori elencati al paragrafo 1 e delle necessità contingenti, da eventuali proposte di modifica dei limiti di cui all'allegato I, di misure volti a garantire l'osservanza dei limiti e di eventuali ulteriori riduzioni delle emissioni.

Articolo 10

Cooperazione con i paesi terzi

Al fine di promuovere il conseguimento della finalità descritta all'articolo 1, la Commissione persegue la cooperazione bilaterale e multilaterale con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali competenti, come UN/ECE e IMO, in materia di ricerca e sviluppo in campo scientifico e tecnologico e di promozione delle riduzioni delle emissioni.

Articolo 11

Procedura di comitato

La Commissione è assistita dal comitato istituito dall'articolo 12 della direttiva 96/62/CE.

Il rappresentante della Commissione sottopone al comitato un progetto delle misure da adottare. Il comitato formula il suo parere sul progetto entro un termine che il presidente può fissare in funzione dell'urgenza della questione in esame. Il parere è formulato alla maggioranza prevista all'articolo 205, paragrafo 2 del trattato per l'adozione delle decisioni che il Consiglio deve prendere su proposta della Commissione. Nelle votazioni in seno al comitato, ai voti dei rappresentanti degli Stati membri è attribuita la ponderazione fissata nell'articolo precitato. Il presidente non partecipa al voto.

La Commissione adotta le misure previste qualora siano conformi al parere del comitato.

Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in mancanza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere. Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Se il Consiglio non ha deliberato entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data in cui gli è stata sottoposta la proposta, la Commissione adotta le misure proposte.

Articolo 12

Sanzioni

Gli Stati membri determinano il regime di sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali di attuazione della presente direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.

*Articolo 13***Attuazione**

1. Gli Stati membri mettono progressivamente in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi all'articolo 4 della presente direttiva entro il 31 dicembre 2009. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano dette disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva oppure sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della loro pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno che essi adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

*Articolo 14***Entrata in vigore**

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

*Articolo 15***Destinatari**

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

ALLEGATO I

Limiti nazionali di emissione per SO₂, NO_x, COV e NH₃ (in migliaia di tonnellate), da raggiungere entro il 2010

Paese	SO ₂ 10 ³ t	NO _x 10 ³ t	COV 10 ³ t	NH ₃ 10 ³ t
Austria	40	91	129	67
Belgio	76	127	102	57
Danimarca	77	127	85	71
Finlandia	116	152	110	31
Francia	218	679	932	718
Germania	463	1 051	924	413
Grecia	546	264	173	74
Irlanda	28	59	55	123
Italia	566	869	962	430
Lussemburgo	3	8	6	7
Paesi Bassi	50	238	156	104
Portogallo	141	144	102	67
Spagna	746	781	662	353
Svezia	67	152	219	48
Regno Unito	497	1 181	964	264
CE 15	3 634	5 923	5 581	2 827

ALLEGATO II

Obiettivi ambientali provvisori ⁽¹⁾

I limiti nazionali di emissione sono volti a conseguire i seguenti obiettivi ambientali provvisori entro il 2010:

Acidificazione

- Riduzione almeno del 50 per cento (in ogni maglia ⁽²⁾) rispetto ai livelli del 1990 del numero di aree che superano i carichi critici per l'acidità.

Esposizione all'ozono nociva alla salute

- Il carico di ozono superiore al criterio di correlazione alla salute (AOT60 ⁽³⁾ = 0) deve essere ridotto in ogni maglia di due terzi rispetto ai livelli del 1990. Inoltre in nessuna maglia il carico di ozono può superare il limite assoluto di 2,9 ppm.h.

Esposizione all'ozono nociva alla vegetazione

- Il carico di ozono superiore al livello critico per le colture e la vegetazione seminaturale (AOT40 ⁽⁴⁾ = 3 ppm.h) deve essere ridotto in ogni maglia di un terzo rispetto ai livelli del 1990. Inoltre in nessuna maglia il carico di ozono può superare il limite assoluto di 10 ppm.h in eccesso rispetto al livello critico di 3 ppm.h.

⁽¹⁾ Effetti benefici sull'eutrofizzazione del suolo: grazie ai limiti nazionali di emissione, l'area della Comunità con deposizioni di nutrienti a base di azoto superiori ai carichi critici sarà ridotta del 30 per cento circa rispetto ai livelli del 1990.

⁽²⁾ Una maglia territoriale è 150 km × 150 km, che corrisponde alla risoluzione usata dal Programma concertato di sorveglianza continua e di valutazione del trasporto a lunga distanza di inquinamenti atmosferici in Europa (EMEP) per la mappatura dei carichi su scala europea e per la sorveglianza di emissioni e deposizioni degli inquinanti.

⁽³⁾ Misura dell'ozono accumulato al di sopra della soglia di 60 ppb.

⁽⁴⁾ Misura dell'ozono accumulato al di sopra della soglia 40 ppb.

ALLEGATO III

Metodologie per gli inventari e le proiezioni delle emissioni

Gli Stati membri elaborano inventari e proiezioni delle emissioni secondo i metodi concordati nell'ambito della Convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza e a tal fine utilizzano preferibilmente il manuale comune EMEP/CORINAIR ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Inventario delle emissioni atmosferiche dell'Agenzia europea per l'ambiente