



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.5.2013
COM(2013) 286 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Relazione della Commissione sui riesami effettuati ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 9,
e dell'articolo 73 della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali, sulle
emissioni derivanti dall'allevamento intensivo e dagli impianti di combustione**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL	
CONSIGLIO Relazione della Commissione sui riesami effettuati ai sensi dell'articolo 30,	
paragrafo 9, e dell'articolo 73 della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali,	
sulle emissioni derivanti dall'allevamento intensivo e dagli impianti di combustione.....	
	3
1.	Introduzione 1
2.	Contesto dei riesami – revisione della direttiva IPPC 2005-2007 1
2.1.	Allevamento intensivo 1
2.2.	Impianti di combustione con potenza inferiore a 50 MW..... 1
2.3.	Impianti di combustione con potenza pari o superiore a 50 MW 1
3.	Opzioni considerate nel quadro dei riesami effettuati dalla Commissione..... 1
3.1.	Emissioni nell'ambiente derivanti dall'allevamento intensivo 1
3.1.1.	Allevamento intensivo di bovini (articolo 73, paragrafo 2, lettera b))..... 1
3.1.2.	Valori soglia di capacità differenziati per l'allevamento di diverse specie di pollame, tra cui il caso specifico delle quaglie (articolo 73, paragrafo 3, lettera a))..... 1
3.1.3.	Valori soglia di capacità per il simultaneo allevamento di diversi tipi di animali nella stessa installazione (“allevamenti misti”) (articolo 73, paragrafo 3, lettera b))..... 1
3.2.	Emissioni nell'atmosfera derivanti dalla combustione di carburanti..... 1
3.2.1.	Combustione dei carburanti nelle installazioni con una potenza termica nominale totale inferiore a 50 MW (articolo 73, paragrafo 2, lettera a))..... 1
3.2.2.	Impianti di combustione di 50 MW e oltre (articolo 30, paragrafo 9)..... 1
4.	Fasi successive 11
5.	Conclusione..... 1

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Relazione della Commissione sui riesami effettuati ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 9, e dell'articolo 73 della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali, sulle emissioni derivanti dall'allevamento intensivo e dagli impianti di combustione

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

La direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle emissioni industriali¹ (comunemente denominata direttiva “IED”) è stata adottata il 24 novembre 2010 dopo tre anni di negoziati interistituzionali sulla proposta originaria della Commissione². La IED costituisce la rifusione in un'unica direttiva di sette direttive concernenti le emissioni industriali³. La IED, entrata in vigore il 6 gennaio 2011, impone agli Stati membri di recepirla nell'arco di due anni; essa prenderà effetto nei prossimi anni, a mano a mano che la legislazione vigente sarà progressivamente abrogata e sostituita dalle nuove disposizioni.

La IED riguarda circa 50 000 installazioni industriali in tutta l'Unione europea, nei settori delle attività energetiche, della produzione e trasformazione dei metalli, dell'industria dei prodotti minerali e di quella chimica, della gestione dei rifiuti e di talune altre attività quali l'allevamento intensivo di suini e pollame. Le installazioni contemplate dalla IED devono operare in conformità delle autorizzazioni, che prevedono condizioni basate sulle migliori tecniche disponibili (BAT) concepite per prevenire o – qualora ciò non sia possibile – più in generale per ridurre le emissioni nell'atmosfera, nelle acque e nel terreno, nonché l'impatto complessivo sull'ambiente. La IED include inoltre prescrizioni minime settoriali più rigorose, valide in tutta l'Unione, per una serie di attività tra le più inquinanti.

Nel corso dell'iter legislativo è stato dedicato molto tempo alla definizione dell'ambito di applicazione della direttiva, ma rispetto alla direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC) l'ambito di applicazione della IED è rimasto alla fine relativamente invariato. Si è ritenuto però necessario analizzare ulteriormente il potenziale inquinante di alcune attività e le possibili linee d'azione da adottare contro tale inquinamento; di conseguenza sono state introdotte alcune clausole di riesame, in particolare con l'articolo 30, paragrafo 9, e l'articolo 73. La presente relazione è dedicata appunto a tali riesami:

- (i) Allevamento intensivo – L'attività agricola svolta nell'Unione europea incide sull'ambiente tramite le emissioni nel terreno, nelle acque e nell'atmosfera. In particolare, l'agricoltura è responsabile di oltre il 90% del totale di emissioni di ammoniaca registrate nell'UE, gran parte delle quali deriva dalle attività di allevamento e zootecnia. L'ammoniaca contribuisce:

¹ GU L 334 del 17.12.2010, pag. 17.

² COM (2007) 844 definitivo.

³ Direttiva 2008/1/CE sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC), direttiva 1999/13/CE sui solventi organici, direttiva 2000/76/CE sull'incenerimento dei rifiuti, direttiva 2001/80/CE sui grandi impianti di combustione (LCP) e direttive 78/176/CEE, 82/883/CEE e 92/112/CEE relative all'industria del biossido di titanio.

- alla formazione di particelle “secondarie”, con conseguenti impatti sulla salute che possono andare da effetti lievi sul sistema respiratorio alla mortalità prematura;
- a danneggiare gli ecosistemi tramite l’acidificazione e l’eutrofizzazione, in seguito all’eccessiva lisciviazione dell’azoto nutriente nell’acqua dolce, che provoca la distruzione delle popolazioni vegetali e una conseguente perdita di biodiversità.

Nei valori soglia attualmente previsti dalla IED rientrano circa il 20% del totale di suini e il 60% del totale delle varie specie di pollame presenti nell’Unione europea. Gli allevamenti di bovini non sono soggetti alla direttiva.

(ii) Attività di combustione – La combustione dei carburanti nelle installazioni fisse contribuisce in maniera significativa alle emissioni di una serie di inquinanti tra cui il biossido di zolfo, gli ossidi di azoto e le particelle. Benché la IED si estenda a un certo numero di impianti di combustione di dimensioni maggiori, essa non contempla comunque tutti i casi; inoltre, la combustione di carburante nelle installazioni con potenza termica nominale inferiore a 50 MW non è presa in considerazione dalla vigente legislazione dell’Unione europea.

2. CONTESTO DEI RIESAMI - REVISIONE DELLA DIRETTIVA IPPC 2005-2007

Nel quadro della revisione della legislazione sulle emissioni industriali effettuata tra il 2005 e il 2007 e sfociata nella proposta IED, la Commissione ha individuato alcune attività le cui emissioni, pur contribuendo in maniera significativa all’inquinamento ambientale, non sono adeguatamente controllate nel quadro della legislazione dell’Unione europea. Si è proceduto, in particolare, a un attento esame di alcuni tipi di allevamento intensivo e della combustione di carburanti in installazioni inferiori a 50 MW, per verificare se tali attività debbano rientrare nell’ambito di applicazione della IED.

La Commissione ha poi effettuato una nuova valutazione dei valori limite di emissione a livello dell’Unione fissati nella direttiva sui grandi impianti di combustione (LCP), riscontrando che parecchi di questi valori limite non bastavano a garantire la diffusione delle BAT. Di conseguenza, la Commissione ha inserito nella propria proposta IED valori limite riveduti, per allinearli ai valori di emissione associati alle BAT di cui al documento di riferimento sulle BAT per i grandi impianti di combustione, adottato nel 2006⁴. Tuttavia, tale allineamento non si è rivelato possibile per alcuni tipi specifici di impianti di combustione non contemplati – o contemplati in misura insufficiente – da questo o altri documenti di riferimento sulle BAT. Le sezioni dalla 2.1 alla 2.3 illustrano in modo più dettagliato tali specifici riesami nel contesto dell’originaria proposta IED della Commissione.

2.1. Allevamento intensivo

La direttiva IPPC riguarda i seguenti tipi di allevamento:

- allevamento intensivo di pollame con più di 40 000 posti pollame;
- allevamento intensivo di suini con più di 2 000 posti suini da produzione (di oltre 30 kg);
- allevamento intensivo di suini con più di 750 posti scrofe.

⁴

GU C 253 del 19.10.2006, pag. 5.

La Commissione ha effettuato due studi specifici^{5,6} allo scopo di stabilire le misure più vantaggiose sotto il profilo economico per ridurre le emissioni di ammoniaca nel settore agricolo. Tali studi hanno individuato alcune opzioni atte a precisare e ampliare l'ambito di applicazione della direttiva IPPC, in base alle quali la Commissione ha formulato i seguenti punti nella proposta di rifusione della direttiva IPPC presentata nel 2007:

- i) modifiche dei valori soglia previsti per gli allevamenti di pollame, in modo da tener conto delle diverse specie aviarie e del loro differente impatto ambientale; e
- ii) inclusione di una norma basata sui fattori di escrezione di azoto equivalente, per determinare se gli allevamenti con diverse specie di pollame o gli allevamenti misti di suini e pollame siano soggetti alla direttiva IPPC.

I colegislatori hanno ritenuto che le revisioni proposte dalla Commissione non dovessero essere inserite in quel momento nel testo legislativo definitivo, stimando invece opportuno effettuare ulteriori riesami per definire le eventuali azioni da intraprendere. Tali riesami dovevano essere onnicomprensivi, prendendo in considerazione tutti gli impatti ambientali di queste attività agricole.

2.2. Impianti di combustione con potenza inferiore a 50 MW

L'allegato I della direttiva IPPC riguarda gli impianti di combustione con una potenza calorifica di combustione superiore a 50 MW. Tuttavia, nel quadro della strategia tematica 2005 sull'inquinamento atmosferico⁷, il contributo degli impianti di combustione di minori dimensioni al totale di emissioni UE di alcuni fondamentali inquinanti atmosferici (SO₂, NO_x e particelle) è stato giudicato abbastanza significativo.

Di conseguenza, la revisione della direttiva IPPC effettuata fra il 2005 e il 2007 ha preso in esame parecchie opzioni per la riduzione delle emissioni provenienti da impianti di combustione di potenza compresa tra 20 e 50 MW. Si è giunti alla conclusione che, per una serie di scenari che prevedevano l'applicazione di differenti limiti di emissione a livello di Unione europea, i vantaggi stimati per la salute derivanti dalla regolamentazione delle emissioni di questa categoria di impianti avrebbero superato i costi economici della messa in conformità⁸.

Nella proposta relativa alla IED la Commissione ha quindi suggerito di ridurre i valori soglia di capacità nell'ambito della IED per estenderli a tutti gli impianti di combustione con una potenza calorifica di combustione pari o superiore a 20 MW. I colegislatori però non hanno accettato questa proposta e hanno ripristinato il valore soglia di 50 MW previsto dalla direttiva IPPC.

A riconoscimento dell'importanza delle emissioni prodotte da tali installazioni, nell'articolo 73, paragrafo 2, lettera a), della IED si chiede alla Commissione di

⁵ *Measures in agriculture to reduce ammonia emission*, relazione finale alla Commissione, IIASA, giugno 2007.

⁶ *Impact assessment of a possible modification of the IPPC Directive as regards intensive livestock rearing*, nel quadro di un progetto di misure agricole integrate per la riduzione delle emissioni di ammoniaca, elaborato dal consorzio Alterra, Wageningen UR, EuroCare, Università di Bonn e A&F, giugno 2007.

⁷ COM(2005) 446 definitivo.

⁸ *Assessment of the benefits and costs of the potential application of the IPPC Directive (96/61/EC) to industrial combustion installations with 20-50 MW rather thermal input*, report for the European Commission, relazione per la Commissione europea, AEA Technology, ottobre 2007.

riesaminare la necessità di introdurre i controlli più opportuni sulle emissioni derivanti dalla combustione dei carburanti nelle installazioni con una potenza termica nominale totale inferiore a 50 MW. Tali riesami devono concentrarsi soprattutto sulle emissioni nell'atmosfera, dal momento che è stato accertato l'impatto di tali attività sulla qualità dell'aria.

2.3. Impianti di combustione con potenza pari o superiore a 50 MW

I limiti di emissione di biossido di zolfo, ossidi di azoto e polveri, fissati ai sensi della direttiva LCP per gli impianti di combustione con potenza termica nominale pari o superiore a 50 MW costituiscono “norme minime”, fatti salvi i requisiti previsti dalla direttiva IPPC. In particolare, è possibile che l'applicazione delle BAT porti a inserire nelle autorizzazioni valori limite di emissione più severi. Nel corso della revisione della direttiva IPPC tra il 2005 e il 2007 si è peraltro rilevato che tali limiti venivano spesso applicati come livelli *default*, allo scopo di determinare le condizioni dell'autorizzazione, benché in molti casi fossero sensibilmente più elevati dei livelli di emissione associati alle BAT. Pertanto, il ricorso ai valori limite contenuti nella direttiva LCP non poteva garantire l'applicazione delle BAT e ne ha ostacolato anzi la diffusione in questo settore. Considerati i cospicui quantitativi di SO₂, NO_x e polveri emessi dai grandi impianti di combustione, ne derivavano gravi conseguenze per l'ambiente e la salute, che sarebbe invece stato possibile mitigare sensibilmente con una completa applicazione delle BAT⁹.

Nella IED i valori limite di emissione a livello di Unione sono stati allineati ai livelli delle BAT ricavati dal documento di riferimento sulle BAT della LCP, precisando altresì che tali valori limite svolgevano la funzione di prescrizioni “minime”. Tuttavia, per alcuni tipi di grandi impianti di combustione i documenti di riferimento sulle BAT non indicavano alcun livello di emissione associato a queste ultime. Di conseguenza, per le categorie interessate (elencate di seguito nonché all'articolo 30, paragrafi 8 e 9, della IED), l'allegato V della IED non stabilisce valori limite di emissione minimi a livello di UE oppure vengono mantenuti i limiti indicati nella direttiva LCP:

- (a) motori diesel;
- (b) caldaie di recupero nelle installazioni per la produzione della pasta per carta a partire dal legno o da altre materie fibrose;
- (c) impianti di combustione all'interno di raffinerie alimentati con i residui di distillazione e di conversione della raffinazione del petrolio greggio, da soli o con altri combustibili;
- (d) impianti di combustione alimentati con gas diversi dal gas naturale;
- (e) impianti di combustione in installazioni chimiche che utilizzano residui di produzione liquidi come combustibile non commerciale per il proprio consumo;
- (f) per questi tipi di impianti, l'articolo 30, paragrafo 9, della IED richiede alla Commissione di riesaminare, in base alle BAT, la necessità di stabilire valori limite di emissione a livello di Unione o di modificare i valori limite di emissione di cui all'allegato V.

⁹ *Evaluation of the costs and benefits of the implementation of the IPPC Directive on Large Combustion Plant*, AEA Technology, luglio 2007.

3. OPZIONI CONSIDERATE NEL QUADRO DEI RIESAMI EFFETTUATI DALLA COMMISSIONE

Dopo l'adozione della IED, la Commissione ha completato i riesami richiesti, valendosi di nuove informazioni oltre che dei dati raccolti nell'ambito dell'originaria revisione della direttiva IPPC. Inoltre, la Commissione ha riesaminato la situazione riguardante i grandi impianti di combustione di cui all'articolo 30, paragrafo 9. I risultati di questo lavoro sono sintetizzati di seguito.

3.1. Emissioni nell'ambiente derivanti dall'allevamento intensivo

3.1.1. Allevamento intensivo di bovini (articolo 73, paragrafo 2, lettera b))

La Commissione ha rilevato che negli allevamenti dell'Unione europea si contano attualmente circa 90 milioni di capi di bovini: questa cifra comprende i bovini da latte (27%), le giovenche (7%) e gli altri bovini (66%). I bovini sono presenti in un vastissimo numero di imprese: circa 3,5 milioni di aziende agricole, che variano per dimensioni dalle grandi aziende centralizzate alle piccolissime aziende che contano un solo animale. L'allevamento dei bovini – in tutti suoi aspetti, dall'alimentazione degli animali alla gestione degli effluenti di allevamento – provoca attualmente l'emissione nell'atmosfera di circa 1 500 kton/anno di ammoniaca (41% del totale UE) e 7 000 kton/anno di metano (2% del totale UE). L'allevamento dei bovini costituisce anche un importante fattore di inquinamento da nitrati delle acque superficiali e sotterranee; per affrontare questo tipo di inquinamento l'Unione europea ha adottato la direttiva sui nitrati¹⁰.

Il riesame della Commissione ha abbracciato sia le misure di controllo applicabili per ridurre le emissioni nel modo economicamente più vantaggioso, sia le opzioni legislative o di regolamentazione per l'applicazione delle misure stesse. Per quanto riguarda le misure di controllo, la Commissione ha esaminato tutti i tipi di tecniche attualmente in uso nell'Unione europea, traendo le proprie conclusioni sulla base della legislazione vigente negli Stati membri, che definisce a livello nazionale le BAT per la riduzione delle emissioni di ammoniaca. Rientrano in questo quadro le misure atte a garantire il ricorso a buone prassi agricole nella gestione complessiva delle aziende agricole, l'attuazione di strategie di alimentazione, la progettazione dei ricoveri per i bovini, lo stoccaggio e il trattamento degli effluenti di allevamento e del liquiletame, nonché lo spargimento sul suolo degli effluenti e del liquiletame.

Per l'attuazione della politica la Commissione ha valutato una serie di opzioni che sarebbe possibile applicare per ridurre le emissioni nell'atmosfera causate dai bovini in tutta l'Unione europea; tra cui:

- collaborazione con gli Stati membri e con il settore agricolo per sviluppare o utilizzare piani volontari già esistenti che promuovano l'adozione di misure per limitare le emissioni;
- inclusione degli allevamenti di bovini nell'ambito di applicazione della IED;
- elaborazione di una legislazione specificamente dedicata alle emissioni provenienti dall'allevamento intensivo di bovini;
- misure di condizionalità ai sensi della politica agricola comune dell'Unione europea; e

¹⁰ Direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.

- modifiche ad altri provvedimenti legislativi come la direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.

Si noti che, per quanto riguarda le misure di controllo, le BAT non si riferiscono solo all'opzione che verte sull'attuazione della IED; si tratta invece di analizzare le possibili modalità di applicazione delle BAT in tutte le opzioni esaminate.

Sono stati elaborati tre scenari per la riduzione delle emissioni di ammoniaca, corrispondenti a un'applicazione delle BAT di ambizione ridotta, media o elevata. In tal modo sarebbe possibile ottenere una riduzione delle emissioni di ammoniaca compresa tra 109 e 188 kton/anno, rispetto allo scenario di base previsto per gli allevamenti di bovini da latte con più di 50 capi. Per allevamenti di bovini di altro tipo con più di 50 capi, la potenziale riduzione di emissioni varia da 59 a 108 kton/anno. Dall'esame dei costi amministrativi e di conformità emerge che i benefici derivanti dall'applicazione delle BAT superano comunque i costi a carico degli allevatori, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda. Si nota però che maggiori sono le dimensioni dell'azienda, maggiori sono i benefici rispetto ai costi, e che il rapporto benefici/costi è più elevato nel settore dei bovini da latte rispetto agli altri allevamenti di bovini. Per di più, se si decidesse di applicare un regime completo di autorizzazioni IED a tutte le aziende di questo tipo, circa il 12% di tutti gli allevamenti di bovini da latte e il 23% degli altri allevamenti di bovini dovrebbero dotarsi di autorizzazione: di conseguenza, oltre 400 000 aziende rientrerebbero per la prima volta nell'ambito di applicazione della IED. In tal modo la maggioranza delle installazioni di bovini rimarrebbe comunque esclusa dal regime di autorizzazioni IED e non sarebbe quindi possibile controllare le emissioni prodotte dalla maggioranza dei bovini presenti nell'Unione europea.

3.1.2. *Valori soglia di capacità differenziati per l'allevamento di diverse specie di pollame, tra cui il caso specifico delle quaglie (articolo 73, paragrafo 3, lettera a))*

La Commissione ha esaminato tre possibili approcci alla differenziazione dei valori soglia di capacità per l'allevamento di diverse specie di pollame:

- (1) unità di bestiame (UBA) – la UBA viene usata per confrontare o aggregare quantità di animali di specie o categorie differenti, in base al fabbisogno alimentare degli animali stessi: 1 UBA equivale a una vacca di 600 kg di peso, che produce 3 000 litri di latte all'anno;
- (2) fattori di escrezione di azoto equivalente (ENEF) – confronto basato sull'escrezione media annuale di azoto per animale; e
- (3) equivalenza animale – approccio ponderato basato sui fattori di escrezione di azoto e fosforo nonché su altre variabili, applicato annualmente in uno Stato membro.

Per la modifica dei valori soglia relativi agli allevamenti di pollame soggetti alla IED si è tenuto conto di tali approcci. Poiché, dal punto di vista ambientale, un allevamento di suini da 2 000 posti equivale sostanzialmente a un allevamento di polli da carne da 40 000 posti, i valori soglia per le altre specie di pollame sono stati calcolati sulla base del valore soglia di un allevamento di polli da carne da 40 000 posti. L'applicazione dei tre approcci rivela notevoli variazioni nei valori soglia che è possibile fissare per le differenti specie di pollame ai sensi della IED. Per volatili di dimensioni normalmente inferiori ai polli da carne, i valori soglia possono aumentare sensibilmente, fino a 85 000 – 320 000 posti quaglie. Per volatili di dimensioni

normalmente superiori ai polli da carne, invece, i valori soglia possono diminuire: per gli allevamenti di tacchini, ad esempio, potrebbero variare da 9 200 a 21 000 posti, a seconda dell'approccio impiegato.

Data la natura dei diversi allevamenti di pollame nell'Unione europea, emerge dall'utilizzo di tutti e tre i metodi di calcolo che i valori soglia modificati provocherebbero in ogni caso un incremento netto nel numero di allevamenti di pollame compresi nella IED. I calcoli di costi e benefici di tali modifiche indicano che verrebbero incluse tra le 900 e le 3 200 installazioni. Se da un lato, in tutti i casi i costi di conformità sarebbero nettamente compensati dai benefici ambientali della riduzione dell'ammoniaca, dall'altro, le risultanti riduzioni delle emissioni di ammoniaca sarebbero limitate, comprese tra le 4 e le 35 kton/anno. Si stima che i benefici annuali netti oscillerebbero fra 30 milioni e 1 miliardo di EUR all'anno; e ancora, l'applicazione delle BAT recherebbe benefici supplementari, derivanti dalle ridotte emissioni di polveri e odori.

3.1.3. Valori soglia di capacità per il simultaneo allevamento di diversi tipi di animali nella stessa installazione (“allevamenti misti”) (articolo 73, paragrafo 3, lettera b))

Il riesame previsto dall'articolo 73, paragrafo 3, lettera b), della IED per gli allevamenti misti presenta analogie con il riesame previsto dall'articolo 73, paragrafo 3, lettera a), in materia di valori soglia di capacità differenziati per l'allevamento di diverse specie di pollame, in quanto i tre approcci principali scelti per ponderare le emissioni e ricavare i valori soglia sono UBA, ENEF ed equivalenza animale. Dal riesame della Commissione è emerso che alcuni Stati membri hanno già regolamentato gli allevamenti misti applicando uno di questi tre approcci. La Commissione ha formulato un'ipotesi indicativa per le riduzioni di emissioni degli allevamenti in base all'applicazione delle BAT, a una valutazione dei costi e benefici dell'attuazione di una norma per gli allevamenti misti ai sensi dell'allegato I della IED e a una stima del numero totale di allevamenti potenzialmente interessati in tutta l'Unione europea. I risultati mostrano che l'inclusione degli allevamenti misti nella IED produrrebbe una riduzione delle emissioni di ammoniaca compresa tra 1 e 20 kton/anno circa. Inoltre, i costi di conformità sarebbero nettamente compensati dai vantaggi derivanti dalle ridotte emissioni di ammoniaca, cui si aggiungerebbero altri benefici ambientali come la riduzione delle emissioni di metano e degli scarichi di polveri e odori. Si stima che i benefici netti annuali oscillerebbero tra 5 e 540 milioni di EUR all'anno; tali cambiamenti interesserebbero probabilmente un numero approssimativo di allevamenti compreso tra 600 e 1 800.

È stato analizzato anche il preciso metodo di calcolo dei valori soglia pertinenti per gli allevamenti misti; chiaramente, affinché tale approccio risulti efficace, è necessario illustrare o addirittura inserire nella legislazione stessa l'esatto metodo di ponderazione degli impatti ambientali dei suini e del pollame, in modo da garantire coerenza nei calcoli effettuati a livello di Stato membro.

3.2. Emissioni nell'atmosfera derivanti dalla combustione di carburanti

3.2.1. Combustione dei carburanti nelle installazioni con una potenza termica nominale totale inferiore a 50 MW (articolo 73, paragrafo 2, lettera a))

Ampliando il lavoro già intrapreso nel corso della revisione della direttiva IPPC, la Commissione ha compilato informazioni supplementari su numero, capacità, consumo di carburante ed emissioni degli impianti di combustione di potenza compresa tra 1 e 50 MW. Aggiungendo per estrapolazione i dati mancanti, è stato

possibile costruire una serie di dati sufficientemente completa per valutare le possibili opzioni di controllo, pur senza ignorare alcune limitazioni dei dati stessi.

La serie di dati indica che gli impianti di combustione di potenza compresa tra 1 e 50 MW operano in una vasta gamma di settori e vengono utilizzati, tra l'altro, per il riscaldamento e la produzione di elettricità o di energia in un ampio ventaglio di attività industriali.

È confermato che molti Stati membri hanno già regolamentato in qualche misura questi impianti e l'esame della legislazione applicabile degli Stati membri è stato utile per individuare i settori in cui i benefici ambientali derivanti dall'applicazione di limiti minimi di emissione a livello di Unione risulterebbero maggiori.

Per gli impianti di combustione tra 1 e 50 MW sono state sottoposte a una valutazione preliminare le seguenti opzioni di controllo:

1. una regolamentazione che consideri tali impianti alla stregua di una nuova attività nell'allegato I alla IED, soggetta ai limiti di emissione a livello di Unione per le emissioni nell'atmosfera (sono stati valutati due diversi livelli di ambizione);
2. una regolamentazione degli impianti che non preveda un regime completo di autorizzazioni, ma li assoggetti ai limiti di emissione a livello di Unione per le emissioni nell'atmosfera.

Gli impianti sono stati suddivisi in tre categorie a seconda della potenza termica nominale: 1 - 5 MW, 5 - 20 MW e 20 - 50 MW.

È stata inoltre analizzata l'opzione che prevedeva l'utilizzo di prodotti standard per nuovi impianti disponibili sul mercato compresi nel gruppo di capacità minima, ma non è stato possibile valutarne completamente gli impatti.

La valutazione preliminare ha esaminato l'entità finanziaria dei benefici sanitari e ambientali, nonché gli impatti economici in termini di costi amministrativi e di conformità. Ne è emerso che in quasi tutti gli scenari i benefici superano nettamente i costi, a dimostrazione dei potenziali vantaggi offerti dalla regolamentazione di questi impianti di combustione a livello di Unione europea. I costi amministrativi – benché generalmente molto inferiori rispetto agli effettivi costi di conformità – possono essere ridotti introducendo, in particolare per le classi di capacità inferiori, un regime senza prescrizioni generalizzate di autorizzazioni simile a quello già esistente per alcuni impianti più piccoli ai sensi della IED.

3.2.2. *Impianti di combustione di 50 MW e oltre (articolo 30, paragrafo 9)*

È attualmente in corso, tramite lo scambio di informazioni previsto dall'articolo 13, paragrafo 3, della IED, il riesame di numerosi documenti di riferimento sulle BAT. Tale processo è destinato a produrre le conclusioni sulle BAT¹¹, in cui verranno definite le BAT stesse e i livelli di emissione associati. Tutti i tipi di impianti di combustione elencati all'articolo 30, paragrafo 9, rientreranno in una delle seguenti conclusioni sulle BAT: Pasta di legno e carta, Raffinerie di petrolio e raffinerie di gas, Prodotti chimici organici fabbricati in grande quantità e Grandi impianti di combustione (LCP).

¹¹ Per "conclusioni sulle BAT" si intende un documento contenente le parti di un documento di riferimento sulle BAT riguardanti le conclusioni sulle migliori tecniche disponibili, la loro descrizione, le informazioni per valutarne l'applicabilità, i livelli di emissione connessi alle migliori tecniche disponibili, il monitoraggio associato, i livelli di consumo associati e, se del caso, le pertinenti misure di bonifica del sito.

La IED conferisce alle conclusioni sulle BAT un ruolo assai più importante nel fissare le condizioni delle autorizzazioni e soprattutto i valori limite di emissione. L'articolo 15, paragrafo 3, richiede come norma generale di utilizzare i livelli indicati nelle BAT per fissare i valori limite, mentre l'articolo 15, paragrafo 4, offre la possibilità di derogare a tale norma, benché solo in casi specifici giustificati da una valutazione costi-benefici. Per gli impianti di combustione che fruiscono di tali deroghe, i valori limite di emissione indicati nell'autorizzazione non superano, in ogni caso, i valori limite fissati nell'allegato V alla IED.

La IED chiarisce anche la funzione dei valori limite a livello di Unione come prescrizioni "minime". In base all'articolo 73, la definizione dei valori limite di emissione nell'UE per particolari categorie di installazioni costituisce una "rete di sicurezza" per impedire la concessione di un eccessivo numero di deroghe ai livelli delle BAT. La Commissione ritiene però importante offrire agli Stati membri l'opportunità di applicare completamente le prossime conclusioni sulle BAT, tramite un aggiornamento delle autorizzazioni, prima di decidere in merito alla necessità di istituire tale rete di sicurezza per alcune categorie di installazioni. Per i particolari tipi di impianti di combustione menzionati all'articolo 30, paragrafo 9, in assenza di conclusioni sulle BAT, e a maggior ragione di informazioni sulla loro eventuale applicazione, non è possibile in questa fase valutare i benefici aggiunti che deriverebbero dall'introduzione di valori limite di emissione nuovi, o modificati, a livello di Unione.

Dopo l'adozione delle conclusioni sulle BAT per questi impianti, le relazioni presentate dagli Stati membri in merito alla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 72, consentiranno alla Commissione di verificare la necessità di provvedimenti supplementari che fungano da rete di sicurezza minima. Tale attività sarà oggetto di una relazione presentata dalla Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio ai sensi dell'articolo 73, paragrafo 1.

4. FASI SUCCESSIVE

Nell'esame delle possibili azioni da adottare sulla base dei risultati dei riesami, la Commissione ha dedicato la dovuta attenzione ai costi e ai benefici che deriverebbero. Occorre tener conto altresì dei collegamenti con altre iniziative, tra cui in particolare:

- i) la proposta della Commissione per la riforma della Politica agricola comune¹² prevede il sostegno per un'azione tesa a limitare le emissioni nell'atmosfera di attività fondamentali del settore agricolo e forestale, come l'allevamento zootecnico e l'uso di fertilizzanti;
- ii) la recente revisione del protocollo di Göteborg alla Convenzione UNECE sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza, per ridurre l'acidificazione, l'eutrofizzazione e l'ozono a livello del suolo, comprende limiti riveduti delle emissioni annuali di ammoniaca per l'anno 2020, nonché una clausola di revisione per un'azione futura mirante a limitare le emissioni di ammoniaca derivanti dal settore agricolo; e
- iii) la revisione, da parte della Commissione, della politica dell'UE sulla qualità dell'aria, prevista per il 2013, esaminerà la convenienza economica di una serie di ulteriori opzioni di controllo per la riduzione degli impatti sanitari e

¹²

COM(2011) 627 final/2.

ambientali dell'inquinamento dell'atmosfera, compreso quello derivante dall'agricoltura e dalla combustione.

Di conseguenza, la Commissione avvierà le seguenti azioni in merito ai risultati dei riesami trattati in questa relazione.

Azione 1 – Emissioni derivanti dai bovini e valori soglia di capacità per l'allevamento intensivo ai sensi della IED

I risultati emersi dal riesame del controllo delle emissioni derivanti dall'allevamento intensivo di bovini indicano chiaramente i benefici di un'azione finalizzata a ridurre le emissioni di ammoniaca prodotte da questo settore. È chiaro tuttavia che le emissioni del settore dei bovini non devono essere considerate separatamente dagli allevamenti di altro tipo. Di conseguenza, nella consapevolezza che le maggiori riduzioni di emissioni riguardano la gestione degli effluenti di allevamento, la Commissione ritiene che un ulteriore, approfondito esame delle possibili riduzioni delle emissioni derivanti dallo spargimento degli effluenti di tutti i tipi di allevamento debba individuare gli aspetti che offrono in materia il miglior rapporto costi-benefici, con particolare riferimento ai potenziali costi amministrativi e di conformità a carico del settore dell'allevamento e all'esigenza di mantenere una proporzione fra questi costi e i potenziali benefici. Tale studio verrà intrapreso nel 2013 e, oltre a considerare le azioni da avviare a livello di Unione, analizzerà i metodi che i singoli Stati membri potrebbero impiegare per cercare di ridurre le emissioni a livello nazionale e conformarsi così ad altri provvedimenti legislativi dell'Unione, come la direttiva relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici¹³. Verranno considerate parte integrante di questo lavoro anche le informazioni relative allo spargimento sul suolo di effluenti di allevamento e liquiletame, tratte dal documento di riferimento sulle BAT per l'allevamento intensivo di suini e pollame, e saranno pure inclusi i benefici collaterali relativi alla riduzione di emissioni di sostanze diverse dall'ammoniaca.

Dal riesame della Commissione emerge poi un altro risultato: benché modificare i valori soglia di capacità tra gli allevamenti di diverse specie di pollame e gli allevamenti misti, sulla base del rispettivo impatto ambientale, possa rivelarsi vantaggioso in termini di esito ambientale, la potenziale riduzione di emissioni è assai limitata. Tale conclusione corrobora l'originario riesame intrapreso dalla Commissione ai sensi della direttiva IPPC. Tuttavia, alla luce della recente adozione della IED, un'ulteriore modifica delle pertinenti descrizioni delle attività contenute nell'allegato I aprirebbe un periodo di incertezza per gli allevatori, durante i negoziati per l'esito della procedura legislativa ordinaria. La Commissione ritiene quindi che i valori soglia attualmente vigenti per gli allevamenti di pollame soggetti alla IED debbano rimanere immutati.

Azione 2 – Combustione di carburanti nelle installazioni con potenza termica nominale totale inferiore a 50 MW

Il riesame della Commissione ha confermato la possibilità di controllare e ridurre sostanzialmente, a livello di Unione, le emissioni dei fondamentali inquinanti atmosferici prodotte da impianti di combustione di potenza inferiore a 50 MW, in modo tale che i benefici ambientali e sanitari superino i costi di conformità a carico degli operatori. Occorre valutare con cura le potenziali opzioni di approccio di

¹³

Direttiva 2001/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2001, relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici (GU L 309 del 27.11.2001, pag. 22).

regolamentazione, per evitare l'eccesso di costi amministrativi che deriverebbe dall'estesa applicazione di un regime di autorizzazioni alle installazioni più piccole, tenendo però conto dei potenziali benefici collaterali. Dal momento che sono emerse notevoli incertezze, è necessaria un'opera più approfondita di elaborazione e confronto degli impatti di un ventaglio di opzioni, prima di trarre conclusioni salde sui rispettivi meriti.

Di conseguenza, nel contesto della revisione della politica sull'inquinamento atmosferico, si procederà a una valutazione ancor più approfondita delle più promettenti opzioni per il controllo delle emissioni derivanti dagli impianti di combustione di potenza compresa tra 1 e 50 MW.

Azione 3 – Impianti di combustione di potenza pari o superiore a 50 MW

A giudizio della Commissione, sarebbe prematuro fissare o modificare i valori limite di emissione a livello di Unione contenuti nella IED per i grandi impianti di combustione menzionati all'articolo 30, paragrafo 9. In primo luogo, si prevede che entro la fine del 2014 la Commissione avrà adottato le conclusioni sulle BAT concernenti questi impianti. Successivamente, gli Stati membri avranno quattro anni di tempo per riesaminare, e se necessario aggiornare, le autorizzazioni, così da garantire la corretta applicazione delle BAT.

Ove le relazioni sull'attuazione della IED, compilate dagli Stati membri, dovessero mettere in luce un insufficiente ricorso alle BAT per le installazioni interessate, la Commissione riferirà in merito nell'ambito della relazione triennale da presentare al Parlamento europeo e al Consiglio ai sensi dell'articolo 73, paragrafo 1, e potrà avviare la definizione o l'aggiornamento di requisiti minimi a livello di Unione.

5. CONCLUSIONE

I riesami effettuati dalla Commissione ai sensi dell'articolo 73, paragrafo 2, lettere a) e b), e paragrafo 3, hanno individuato potenziali benefici ambientali, ottenibili con la modifica dell'attuale legislazione europea o con l'elaborazione di nuovi strumenti atti ad affrontare il problema delle emissioni derivanti da attività agricole e di combustione.

Nel caso dell'allevamento intensivo, la Commissione non intende proporre, in questo momento, modifiche dell'allegato I della IED per le attività elencate al punto 6.6 (allevamento intensivo di pollame e/o di suini), né includere gli allevamenti di bovini, poiché tali modifiche recherebbero benefici ambientali piuttosto limitati, imponendo però potenzialmente a un vasto numero di allevamenti considerevoli costi amministrativi e di conformità. È chiaro però che le emissioni derivanti dallo spargimento degli effluenti di allevamento sono di notevole entità; occorre quindi portare a termine ulteriori studi per determinare se e come sia possibile controllare le emissioni di ammoniaca a livello di Unione, in particolare per mezzo di revisioni della direttiva concernente i limiti nazionali di emissioni di alcuni inquinanti atmosferici, il cui riesame, si prevede, sarà portato a termine nel 2013, nel quadro del più ampio riesame della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico e della legislazione connessa.

Per la combustione di carburanti in installazioni con potenza termica nominale totale inferiore a 50 MW, è stata dimostrata l'esistenza di un chiaro potenziale di abbattimento economicamente vantaggioso delle emissioni nell'atmosfera; in una prossima fase si passerà ad un'analisi più approfondita delle opzioni di una

potenziale azione di regolamentazione, per mezzo di una valutazione d'impatto che servirà alla revisione, attualmente in corso, della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico.

Per quanto riguarda i grandi impianti di combustione elencati all'articolo 30, paragrafo 9, della IED, la Commissione non ritiene necessario in questa fase modificare i valori limite di emissione vigenti a livello di Unione, né fissarne di nuovi, in quanto le pertinenti conclusioni sulle BAT verranno regolarmente pubblicate e incorporate nelle vigenti autorizzazioni delle installazioni, a mano a mano che queste saranno aggiornate.