

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 338

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante: «Recepimento della direttiva 2001/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2001, relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici»

(Parere ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 3 febbraio 2003, n. 14)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 13 febbraio 2004)

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di regolamento recepisce la direttiva 2001/81/CE che stabilisce dei limiti nazionali di emissione per gli inquinanti: ossidi di azoto (NO_x), biossido di zolfo (SO_2), composti organici volatili (COV), ammoniaca (NH_3). Scopo della direttiva è quello di 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, eutrofizzazione e presenza di ozono a basse quote, 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.

La direttiva stabilisce che gli Stati Membri elaborino programmi per la progressiva riduzione delle rispettive emissioni nazionali annue, con l'impegno di rispettare i limiti nazionali entro il 2010. I programmi nazionali devono includere informazioni sulle politiche e misure adottate, e quantificare l'entità di riduzione delle emissioni conseguente all'adozione di tali misure. Inoltre, gli Stati Membri devono redigere ed aggiornare regolarmente inventari nazionali e proiezioni delle emissioni al 2010 per SO_2 , NO_x , COV e NH_3 , da presentare alla Commissione ogni anno.

Il Ministero ha provveduto ad inviare alla Commissione europea il "*Programma nazionale per la progressiva riduzione delle emissioni nazionali annue di biossido di zolfo, ossidi di azoto, composti organici volatili ed ammoniaca*", con nota n. UL/7071 del 22 settembre 2003. Il quadro normativo considerato nelle analisi degli scenari emissivi riportati nel programma è costituito dalla normativa comunitaria attualmente in vigore. Dagli scenari emissivi riportati nel programma risulta che i tetti alle emissioni assegnati all'Italia potranno non essere interamente rispettati entro il 2010 se non saranno adottate misure aggiuntive.

In particolare, premesso che:

- l'Italia dovrà innanzitutto provvedere ad attuare in modo efficace la normativa comunitaria già in vigore e non ancora recepita;
- ulteriori riduzioni delle emissioni risulteranno dalle applicazioni della direttiva IPPC agli impianti esistenti rientranti nel campo di applicazione della stessa, il cui esercizio dovrà essere adeguato alla BATs entro l'ottobre 2007,;
- esiste un'incertezza intrinseca nelle proiezioni effettuate in relazione allo scenario energetico ed a quello relativo allo sviluppo delle attività produttive considerate,

dovrebbe essere possibile per l'Italia rispettare i tetti al 2010 per SO₂ e COV, mentre per gli NO_x al 2010 si prevede un gap di circa 67 kton e per l'NH₃ un gap di circa 14 kton al raggiungimento dei tetti. Per il raggiungimento e il rispetto dei suddetti limiti, dovranno essere individuate ulteriori apposite misure sulla base del programma nazionale finalizzate ad assicurare la progressiva riduzione delle emissioni preventivamente inviato alla Commissione europea.

In considerazione del fatto che le misure di riduzione delle emissioni potranno riguardare tutti i settori suscettibili di emettere NO_x e NH₃ (quindi attività produttive, trasporti, allevamenti, attività agricole ecc), il presente schema di decreto, introducendo una procedura analoga a quella prevista nell'ambito dell'attuazione del Protocollo di Kyoto per la riduzione di livelli di emissione di gas serra, prevede il coinvolgimento del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica nell'individuazione e nell'attuazione delle politiche e delle misure nazionali volte ad assicurare il rispetto dei limiti.

Lo schema di decreto prevede altresì l'istituzione, sempre nell'ambito CIPE, di un apposito comitato tecnico interministeriale, con il compito di effettuare il monitoraggio dell'attuazione delle misure e di elaborare proposte per l'aggiornamento delle stesse.

Lo schema di decreto introduce, infine, disposizioni in materia di raccolta e di elaborazione dei dati relativi alle emissioni nazionali di biossido di zolfo, di ossidi di azoto, di composti organici volatili e di ammoniaca, allo scopo di verificare e dimostrare il raggiungimento ed il rispetto dei limiti nazionali. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio provvede a comunicare tali dati alla Commissione europea.

Per quanto attiene ai profili economici delle disposizioni del decreto, si precisa che dalle stesse non possono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le attività in esso previste sono svolte nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio allo scopo finalizzati a legislazione vigente.

Di seguito si riporta sinteticamente il contenuto degli articoli del decreto in esame con il riferimento al corrispondente articolo della direttiva 2001/81/CE.

Articolo 1 (articoli 1 e 2 della direttiva)

L'articolo stabilisce le finalità e il campo di applicazione del decreto.

Articolo 2 (articolo 3 della direttiva)

L'articolo elenca le definizioni previste dalla direttiva, e ne introduce tre (*proiezioni delle emissioni, traffico marittimo internazionale e obiettivi di riduzione delle emissioni*), non presenti nel testo originario, ma necessarie per la comprensione univoca del testo.

Articolo 3 (articolo 6 della direttiva)

L'articolo stabilisce:

- che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri dell'economia e finanza, delle attività produttive, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali, della salute, per le politiche comunitarie, e per gli affari regionali, sentita la conferenza unificata, presenti al CIPE un programma nazionale di riduzione delle emissioni elaborato sulla base di quello precedentemente trasmesso alla Commissione europea e recante gli opportuni aggiornamenti;
- che sia costituito, con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, un comitato tecnico composto da rappresentanti delle amministrazioni coinvolte che ha il compito di formulare proposte per l'individuazione delle misure contenute nel programma nazionale di cui al comma precedente;
- che il CIPE approvi il programma nazionale e che istituisca un comitato tecnico con il compito di effettuare il monitoraggio delle misure suddette e riformulare proposte di aggiornamento del programma;

L'articolo individua, infine, le modalità con cui devono essere stabilite ed eventualmente aggiornate le misure di attuazione del programma nazionale da adottare ai fini del rispetto dei limiti.

Articolo 4 (articolo 7 della direttiva)

L'articolo dispone che l'APAT e l'ENEA elaborino annualmente gli inventari definitivi e provvisori delle emissioni, nonché le proiezioni delle stesse, e che l'APAT provveda a trasmettere tali inventari e proiezioni al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

L'articolo inoltre prevede l'adozione di un regolamento del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri delle attività produttive, delle politiche agricole, per gli affari regionali e per le politiche comunitarie al fine di stabilire ulteriori disposizioni per l'acquisizione delle informazioni necessarie all'aggiornamento degli inventari e delle proiezioni delle emissioni;

Articolo 5 (articolo 7 della direttiva)

L'articolo stabilisce che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio trasmetta alla Commissione europea e all'Agenzia europea dell'ambiente gli aggiornamenti del programma nazionale di riduzione e comunichi annualmente

gli inventari e le proiezioni inviate dall'APAT, secondo quanto stabilito dallo stesso decreto.

Articolo 6 (articoli 6 e 7 della direttiva)

L'articolo prevede le modalità con cui possono essere modificati, secondo necessità, gli allegati del decreto.

L'articolo stabilisce, inoltre, che il programma nazionale di riduzione, gli inventari e le proiezioni delle emissioni siano messi a disposizione del pubblico, anche attraverso la pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

L'articolo prevede, infine, che dall'attuazione del decreto non possano scaturire nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le attività e le misure previste dallo stesso rientrano nell'ambito dei compiti istituzionali, delle amministrazioni e degli enti interessati e che ad esse si fa fronte con le risorse di bilancio previste a legislazione vigente.

Allegato I (allegato I della direttiva)

L'allegato definisce i limiti nazionali di emissione che dovranno essere raggiunti al 2010.

Allegato II (allegato III della direttiva)

L'allegato individua i criteri per l'elaborazione degli inventari e delle proiezioni delle emissioni.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87, comma 5, della Costituzione;

Vista la legge 3 febbraio 2003, n. 14, e, in particolare, l'allegato B;

Vista la direttiva 2001/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2001, relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici;

Visto l'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Tenuto conto del "Programma nazionale per la progressiva riduzione delle emissioni nazionali annue di biossido di zolfo, ossidi di azoto, composti organici volatili ed ammoniacca" comunicato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio alla Commissione europea con nota prot. n. UL/7071, del 22 settembre 2003;

Considerato che i limiti nazionali di emissione stabiliti dalla citata direttiva 2001/81/CE sono finalizzati a consentire il conseguimento nell'intera Comunità degli obiettivi ambientali provvisori stabiliti dall'articolo 5 della stessa direttiva;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, reso nella seduta del;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze, delle attività produttive, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali e della salute.

Emana

il seguente decreto legislativo

Articolo 1

Campo di applicazione e finalità

1. Il presente decreto legislativo, al fine di tutelare l'ambiente e la salute umana dagli effetti nocivi causati dalla acidificazione, dalla eutrofizzazione del suolo e dalla presenza di ozono al livello del suolo, individua gli strumenti per assicurare che le emissioni nazionali annue per il biossido di zolfo, per gli ossidi di azoto, per i composti organici volatili e per l'ammoniaca, come risultanti dagli inventari di cui all'articolo 4, rispettino, entro il 2010 e negli anni successivi, i limiti nazionali di emissione stabiliti nell'allegato I.

2. Il presente decreto non si applica alle emissioni derivanti dal traffico marittimo internazionale ed alle emissioni degli aeromobili al di fuori del ciclo di atterraggio e di decollo.

Articolo 2

Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intende per :

a) emissione: rilascio nell'atmosfera di sostanze provenienti da fonti puntuali o diffuse;

b) limite nazionale di emissione: quantità massima di una sostanza, espressa in migliaia di tonnellate, che può essere emessa sul territorio nazionale nell'arco di un anno solare;

c) traffico marittimo internazionale: qualsiasi attività di movimentazione di merci e passeggeri via mare che avviene tra Stati, escluse quelle all'interno dei porti;

d) ciclo di atterraggio e di decollo: ciclo rappresentato dal periodo di 4.0 minuti per l'avvicinamento, di 26.0 minuti per il rullaggio/riposo a terra, di 0.7 minuti per il decollo e di 2.2 minuti per la salita;

e) ossidi di azoto (NO_x): ossido di azoto e biossido di azoto espressi come biossido di azoto;

f) composti organici volatili (COV): tutti i composti organici derivanti da attività umane, escluso il metano, che possono produrre ossidanti fotochimici reagendo con gli ossidi di azoto in presenza di luce solare;

g) ozono al livello del suolo: ozono nella parte più bassa della troposfera;

h) proiezioni delle emissioni: calcolo previsionale del valore delle emissioni nazionali, eseguito su base annuale per ogni inquinante di cui all'articolo 1, comma 1, in relazione ad un anno futuro e determinato sulla base degli inventari di cui all'articolo 4, della normativa vigente, dell'evoluzione delle variabili tecnico-economiche e degli effetti delle politiche e delle misure di riduzione previste ed attuate.

i) obiettivi di riduzione delle emissioni: riduzione delle emissioni, che deve essere conseguita entro il 2010 rispetto alle emissioni calcolate per il 2001, contenute nel "Programma nazionale per la progressiva riduzione delle emissioni nazionali annue di biossido di zolfo, di ossidi di azoto, di composti organici volatili e di ammoniaca", notificato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio alla Commissione europea.

Articolo 3

Programma nazionale di riduzione delle emissioni

1. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, delle attività produttive, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali, della salute, per le politiche comunitarie, e per gli affari regionali, sentita la Conferenza unificata, entro otto mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sottopone al Comitato Interministeriale per la programmazione economica, di seguito denominato CIPE, il programma nazionale di riduzione delle emissioni previste all'articolo 1. Detto programma, che aggiorna il "Programma nazionale per la progressiva riduzione delle emissioni nazionali annue di biossido di zolfo, di ossidi di azoto, di composti organici volatili e di ammoniaca" notificato alla Commissione europea, contiene gli obiettivi di riduzione delle predette emissioni ed individua, tenuto conto delle proposte del comitato di cui al comma 2, le misure ulteriori rispetto a quelle previste dalla vigente normativa necessarie ad assicurare il rispetto dei limiti di cui all'articolo 1. Detto programma comprende almeno:

- a) misure relative alle emissioni provenienti dagli impianti di riscaldamento per uso civile,
- b) misure volte al controllo delle emissioni derivanti dalle attività agricole e zootecniche e relativi eventuali incentivi finanziari nazionali e comunitari ;
- c) misure per il controllo delle emissioni in atmosfera degli impianti industriali in attuazione degli impegni sottoscritti dall'Italia con il Protocollo alla Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza, firmato a Goteborg il 1 dicembre 1999;
- d) misure economiche e strumenti volontari e di mercato volti a ridurre le emissioni atmosferiche derivanti, in particolare, dal trasporto stradale, fermo restando quanto stabilito all'articolo 6, commi 3 e 4;
- e) programmi pilota per la riduzione delle emissioni volti a definire i modelli di intervento più efficaci sotto il profilo dei costi.

2. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, da adottarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, è istituito un comitato tecnico con il compito di formulare, entro sei mesi dalla data della sua istituzione, proposte per l'individuazione delle misure previste al comma 1, sulla base dell'analisi dei costi e dei benefici connessi alle misure stesse. Detto comitato è composto da un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni previste al comma 1, dalle stesse designato, e da un rappresentante designato dalla Conferenza unificata.

3. Ai componenti del comitato di cui al comma 2 non è dovuto alcun compenso o rimborso spese per l'espletamento dei compiti ad essi attribuiti.

4. Il programma nazionale di cui al comma 1 è deliberato dal CIPE ed è attuato sulla base delle risorse di bilancio allo scopo preordinate.

5. Con la delibera di cui al comma 4 il CIPE istituisce, altresì, un comitato tecnico, composto da rappresentanti dei ministeri competenti per materia e da rappresentanti delle regioni, con il compito di effettuare il monitoraggio delle misure previste dal programma nazionale approvato ai sensi del comma 4 e di formulare ai Ministri di cui al comma 1, ai fini della sottoposizione all'approvazione del CIPE, proposte di aggiornamento del predetto programma sulla base dei seguenti criteri:

- a) valutazione delle probabilità di conseguire gli obiettivi di riduzione connessi alle misure previste nel programma nazionale;
- b) analisi dei costi e dei benefici connessi alle misure proposte;
- c) valutazione della idoneità delle metodologie previsionali utilizzate per la predisposizione del programma nazionale.

6. Alla attuazione delle misure previste dal programma nazionale approvato ai sensi del comma 4 si provvede mediante modifica od integrazione dei provvedimenti vigenti in materia o sulla base di appositi decreti adottati dai ministri competenti, sentita la Conferenza unificata, fatti salvi i casi in cui tali misure debbono essere adottati mediante disposizioni aventi natura legislativa. I decreti attuativi aventi natura regolamentare sono adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

7. Alle emissioni derivanti dai mezzi impiegati per fini istituzionali dalle Forze armate, dalle Forze di polizia e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco non si applicano le misure previste dal programma nazionale dei cui al comma 4 e dai suoi successivi aggiornamenti.

Articolo 4

Inventari e proiezioni delle emissioni

1. L'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, di seguito denominata APAT, e l'Ente per le nuove tecnologie e per l'ambiente, elaborano, in conformità ai criteri stabiliti dall'allegato II, gli inventari provvisori e definitivi delle emissioni di cui all'articolo 1, comma 1 e, sulla base dei predetti inventari, le proiezioni delle stesse emissioni.

2. L'APAT trasmette al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio:

a) entro il 30 ottobre 2004, gli inventari definitivi delle emissioni relativi agli anni 2000, 2001 e 2002 e l'inventario provvisorio delle emissioni relativo all'anno 2003;

b) entro il 30 ottobre di ogni anno, a partire dal 2005, un inventario definitivo delle emissioni relativo al primo anno del biennio precedente l'anno in corso e un inventario provvisorio delle emissioni relativo al secondo anno dello stesso biennio;

c) entro il 30 novembre di ogni anno, a partire dal 2004, le proiezioni delle emissioni per il 2010 e per gli anni successivi, sulla base degli inventari di cui alle lettere a) e b).

3. Con apposito regolamento del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri delle attività produttive, delle politiche agricole, per gli affari regionali e per le politiche comunitarie, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite ulteriori disposizioni ai fini dell'acquisizione delle informazioni necessarie all'aggiornamento degli inventari e delle proiezioni delle emissioni di cui al comma 1.

Articolo 5

Comunicazioni

1. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio comunica alla Commissione europea ed all'Agenzia europea dell'ambiente:

a) entro il 31 dicembre 2004, gli inventari delle emissioni di cui all'articolo 4, comma 2, lettera a), e le proiezioni delle emissioni per il 2010 e per gli anni successivi pervenute ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera c), corredate dalle informazioni necessarie alla valutazione quantitativa dei principali aspetti sociali e economici di dette proiezioni;

b) entro il 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2005, l'inventario delle emissioni di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b), e le proiezioni delle emissioni per il 2010 e per

gli anni successivi pervenute ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera c), corredate dalle informazioni necessarie alla valutazione quantitativa dei principali aspetti sociali e economici di dette proiezioni.

2. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio comunica alla Commissione europea il programma nazionale di riduzione delle emissioni previsto all'articolo 3, comma 4, ed i suoi successivi aggiornamenti. La prima comunicazione è effettuata entro il 31 dicembre 2006.

Articolo 6

Disposizioni finali

1. Gli allegati I e II sono parte integrante del presente decreto. Detti allegati sono modificati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri della salute e delle attività produttive, in conformità alle variazioni apportate in sede comunitaria.

2. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio mette a disposizione del pubblico, in forma chiara, comprensibile ed accessibile, anche attraverso la pubblicazione sul sito internet dello stesso Ministero, i programmi di cui all'articolo 3, nonché gli inventari e le proiezioni delle emissioni previsti all'articolo 4.

3. Dall'attuazione del presente decreto legislativo non scaturiscono nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

4. Le attività e le misure previste dal presente decreto rientrano nell'ambito dei compiti istituzionali delle amministrazioni e degli enti interessati, cui si fa fronte con le risorse di bilancio allo scopo destinate a legislazione vigente.

5. Resta ferma l'applicazione delle sanzioni previste dalle normative vigenti nelle materie oggetto delle misure che saranno individuate dal Programma nazionale di cui all'articolo 3 e dai relativi aggiornamenti.

Allegato I
(articolo 1, comma 1)

Limiti nazionali di emissione per biossido di zolfo (SO₂), ossidi di azoto (NO_x), composti organici volatili (COV) e ammoniaca (NH₃) da raggiungere entro il 2010 e negli anni successivi.

| SO ₂ (kton) | NO _x (kton) | COV (kton) | NH ₃ (kton) |
|---------------------------|---------------------------|---------------|---------------------------|
| 475 | 990 | 1159 | 419 |

Allegato II
(articolo 4, comma 1)

Criteria per gli inventari e le proiezioni delle emissioni.

1. Gli inventari e le proiezioni delle emissioni di cui all'articolo 4, comma 1, del presente decreto sono elaborati utilizzando come riferimento il manuale comune EMEP-CORINAIR, concernente l'inventario delle emissioni atmosferiche, pubblicato dall'Agenzia europea dell'ambiente.