

■ a cura di Alessandra Fino, Elisa Colaiacomo, Cristina Leonardi e Ivo Allegrini

Il 21 settembre 2005 la Commissione europea ha adottato la Strategia Tematica sull'Inquinamento Atmosferico (Com(2005) 446 definitivo), documento che identifica gli obiettivi chiave per far fronte al problema dell'inquinamento atmosferico nell'Unione europea e individua misure appropriate per il loro conseguimento. Con la Strategia, la Commissione raccomanda di integrare le considerazioni ambientali nelle politiche e nei programmi comunitari e di aggiornare la normativa in vigore alla luce delle

più recenti conoscenze scientifico-sanitarie, con particolare riferimento agli inquinanti più pericolosi per la salute umana. La strategia si inserisce inoltre nell'ambito della politica comunitaria definita "better regulation", che mira a raggiungere l'aggiornamento e la semplificazione della legislazione in vigore. La nuova proposta di Direttiva sulla qualità dell'aria ambiente, che è stata adottata nell'ambito della strategia tematica sull'inquinamento atmosferico, costituisce il primo passo in questa direzione e si

basa su due elementi: la razionalizzazione e semplificazione delle disposizioni vigenti e l'introduzione di nuove norme di qualità dell'aria per le particelle sottili (PM_{2,5}), riconosciuto il rischio sanitario associato all'esposizione a questo inquinante.

Nuova direttiva sulla qualità dell'aria

La proposta di direttiva sulla "Qualità dell'aria ambiente e aria più pulita per l'Europa" è stata presentata dalla Commissione al Consiglio dell'Unione il 23 set-

La qualità dell'aria incide direttamente sulla salute e sul tenore di vita di tutti gli esseri viventi, perciò è indispensabile tenerne sotto controllo il livello di contaminazione e approntare misure per abbattere il tasso di sostanze nocive in essa disperse: questo è l'intento della Comunità europea.

NORMATIVA COMUNITARIA SULLA QUALITÀ DELL'ARIA



tembre 2005 (Com(2005) 447 definitivo). La proposta aggiorna e semplifica l'attuale legislazione in materia di qualità dell'aria, abroga le disposizioni ormai obsolete, prevede un aggiornamento delle disposizioni in materia di comunicazione delle informazioni e introduce nuove norme sulle particelle sottili. In linea con la politica della better regulation, la proposta unisce in un unico atto normativo 5 strumenti giuridici attualmente in vigore a livello comunitario: la direttiva quadro¹ sulla qualità dell'aria, le direttive da essa derivate, ossia le cosiddette "direttive figlie" e, in particolare, la prima², la seconda³ e la terza⁴ e la Decisione europea 97/101/CE sullo scambio delle informazioni inerenti l'inquinamento atmosferico (vedi riquadro). La proposta non tiene conto solo della IV e ultima direttiva figlia⁵ relativa all'arsenico, al cadmio, al mercurio, al nichel e agli idrocarburi policiclici aromatici nell'aria ambiente, che è stata adottata solo a fine 2004. Per questa ultima direttiva è previsto un inserimento nella nuova proposta in una fase successiva, tramite procedura semplificata, dopo averla applicata nei vari ambiti nazionali per un certo periodo di tempo e aver, quindi, maturato una sufficiente esperienza.

La proposta unisce in un unico testo normativo le seguenti direttive attualmente in vigore:

- la direttiva quadro del 27 settembre 1996 (direttiva 96/62/CE), relativa alla valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente. Recepita dall'Italia con il Decreto Legislativo del 4 agosto 1999 n. 351;
- la direttiva 1999/30/CE concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo. Recepita dall'Italia con il Decreto del Ministro dell'ambiente 2 aprile 2002 n. 60;
- la direttiva 2000/69/CE concernente i valori limite per il benzene ed il monossido di carbonio nell'aria ambiente, anch'essa recepita con il Decreto del Ministro dell'ambiente 2 aprile 2002 n. 60;

- la direttiva 2002/3/CE relativa all'ozono nell'aria. Recepita dall'Italia con il Decreto Legislativo 21 Maggio 2004, n.183;
- la Decisione 97/101/CE, così come modificata dalla Decisione 2001/752/CE, che instaura uno scambio reciproco di informazioni e di dati provenienti dalle reti e dalle singole stazioni di misurazione dell'inquinamento atmosferico negli Stati membri (Eol - Exchange of Information).

Principali elementi di novità

Contributo derivante da fonti naturali

Viene rafforzato il concetto, già presente nella normativa comunitaria vigente, secondo cui gli Stati membri possono identificare le zone e gli agglomerati in cui i superamenti dei valori limite siano imputabili con evidenza a contributi derivanti da fonti naturali. In questi casi, e previa comunicazione alla Commissione europea, essi non saranno considerati nel calcolo dei superamenti dei valori limite.

È previsto, nell'ambito della proposta, che la Commissione europea fornisca, entro 24 mesi dall'entrata in vigore della stessa, delle Linee Guida per determinare e sottrarre il contributo derivante dalle fonti naturali nella valutazione del rispetto degli standard.

Proroghe ed esenzioni

Per il raggiungimento dei limiti sono previste proroghe (per il biossido di azoto e il benzene) ed esenzioni (per il PM_{10}) nel caso in cui non fosse possibile rispettare i rispettivi valori limite. Per il PM_{10} , in particolare, le esenzioni potranno essere richieste in caso di particolari caratteristiche di dispersione del sito, di condizioni climatiche avverse o di fenomeni di inquinamento transfrontaliero.

Al fine di evitare un indebolimento delle prescrizioni, la nuova direttiva prevede che tali proroghe ed esenzioni siano concesse dalla Commissione europea agli Stati membri solo in caso di rispetto di alcune condizioni tra cui: la predisposizione di un piano di risanamento della qualità del-

l'aria, che dimostri che i valori limite previsti saranno conseguiti entro il nuovo termine fissato, e la corretta attuazione della normativa ambientale comunitaria pertinente.

Introduzione di standard per il $PM_{2,5}$

Nel corso delle riunioni del Gruppo Ambiente del Consiglio dell'Unione europea, il testo iniziale proposto dalla Commissione europea, che prevedeva per il $PM_{2,5}$ un "massimale di concentrazione" di $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ da rispettare al 2010, è stato modificato e la Commissione europea ha concordato sull'opportunità di proporre un doppio approccio: un valore target di $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ da rispettare entro il 2010, che verrà sostituito da un valore limite, dello stesso valore e molto più vincolante, al 2015. A questo limite è stato associato un obiettivo di riduzione dell'esposizione dei cittadini per il quale gli Stati membri, fra il 2010 e il 2020, dovranno cercare di ridurre le concentrazioni medie annuali nazionali di $PM_{2,5}$ rilevate nei siti di fondo urbano di una percentuale differenziata, in base al valore della media calcolata in partenza, che non sarà comunque superiore al 20%.

Stato dei lavori e prospettive

Nel corso del 2006, il testo della proposta è stato analizzato dal Consiglio dell'Unione europea e dal Parlamento europeo che, tramite le relative Commissioni e Gruppi tecnici, hanno proposto modifiche di varia natura. Il Parlamento europeo ha approvato in seduta plenaria gli emendamenti alla proposta di direttiva sulla qualità dell'aria il 26 settembre del 2006. Il Consiglio dei Ministri dell'ambiente dell'Unione europea ha raggiunto un accordo politico sul testo nel corso della seduta del 23 ottobre 2006. Le principali divergenze tra le posizioni di Consiglio e Parlamento riguardano:

Standard $PM_{2,5}$ - Il Parlamento propone un valore più severo ($20 \mu\text{g}/\text{m}^3$), sia per il valore obiettivo sia per il valore limite, rispetto a quello proposto dalla Commis-

sione e condiviso dal Consiglio. *Proroghe/esenzioni* - Il Parlamento propone 4 anni di proroga per il raggiungimento dei limiti per biossido di azoto, benzene e particolato, più 2 anni addizionali per il PM₁₀ e il PM_{2,5} qualora il piano dimostri la necessità di un periodo più lungo per raggiungere gli obiettivi di qualità dell'aria. Il Consiglio prevede invece una proroga di 5 anni per il raggiungimento dei limiti di alcuni degli inquinanti la cui scadenza è 2010 (biossido di azoto e benzene) e una esenzione di 3 anni dall'entrata in vigore della direttiva per il raggiungimento dei limiti per il PM₁₀, nel caso in cui per alcuni specifici motivi (caratteristiche specifiche del sito, condizioni meteo climatiche avverse o

contributo da inquinamento transfrontaliero) non siano stati raggiunti nei termini fissati (1 gennaio 2005).

Modifica valori limite esistenti - A differenza del Consiglio, in linea con l'intenzione iniziale della Commissione di non modificare le prescrizioni esistenti, il Parlamento propone un abbassamento da 40 a 33 µg/m³ del limite annuale per il PM₁₀ a partire da 2010, mentre, per quanto riguarda il limite giornaliero, prevede la possibilità di arrivare fino a 55 giorni di superamento in un anno (rispetto agli attuali 35) in caso di condizioni particolari (per esempio, caratteristiche meteorologiche o geografiche specifiche del sito); inoltre, il Parlamento propone di spostare di 4 anni (fino al 2014) la scadenza per il rispetto dei limiti del biossido di azoto.

In seguito all'approvazione definitiva del testo della direttiva, prevista presumibilmente per la seconda metà del 2007, gli Stati membri avranno 24 mesi di tempo dalla sua entrata in vigore per il recepimento negli ordinamenti nazionali. È difficile prevedere quale sarà l'accordo finale che il Parlamento e il Consiglio raggiungeranno nei prossimi mesi sulle poche ma significative questioni ancora aperte. Di certo entrambe le istituzioni concordano sulla necessità di chiudere al più presto l'iter negoziale per consentire agli Stati membri di adeguarsi presto alle nuove disposizioni. Il recepimento della direttiva sarà un'occasione anche per l'Italia per procedere con la razionalizzazione della normativa nazionale di settore e rendere uniformi e coerenti le prescrizioni attualmente presenti nei vari strumenti normativi; il recepimento introdurrà nuovi adempimenti e comporterà, in particolare, la necessità di adeguare la rete di monitoraggio ai requisiti stabiliti per la valutazione del PM_{2,5}. Per quel che riguarda questo ultimo aspetto è da evidenziare che, in base alla normativa attualmente in vigore, il monitoraggio del PM_{2,5} è effettuato in un numero limitato di punti del territorio nazionale. Inoltre i dati e le informazioni

disponibili a livello nazionale nell'ambito dello scambio di informazioni sulla qualità dell'aria, che segue le disposizioni stabilite sia nella direttiva quadro sia nella Decisione sullo Scambio di Informazioni, si riferiscono, molto spesso, a siti influenzati dal traffico e non rispettano, in alcuni casi, gli obiettivi di qualità fissati per il PM_{2,5} dalla futura direttiva. Con l'adozione della nuova direttiva si dovrà quindi lavorare affinché la valutazione di questo inquinante sia fatta su una rete che sia estesa all'intero territorio nazionale, che sia rappresentativa delle varie tipologie di sito, con particolare riferimento ai siti di fondo urbano in cui valutare l'obiettivo di riduzione dell'esposizione, e che consenta non solo di approfondire le conoscenze sulle concentrazioni di PM_{2,5} ma anche di valutarne i relativi impatti e i potenziali di riduzione. Ciò richiede un grande sforzo tecnico-scientifico che il Paese dovrebbe portare a compimento prima che la direttiva entri in vigore per evitare di presentarsi impreparato a un appuntamento di grande importanza per la gestione della qualità dell'aria e per la protezione della salute umana. ■

La proposta unisce in un unico testo normativo le seguenti direttive attualmente in vigore:

- la direttiva quadro del 27 settembre 1996 (direttiva 96/62/CE), relativa alla valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente. Pubblicata sulla GU CE L 296/55 del 21/11/1996 e recepita dall'Italia con il Decreto Legislativo del 4 agosto 1999 n. 351;
- la I direttiva Figlia del 22 aprile 1999 (Direttiva 1999/30/CE), concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo. Pubblicata sulla GU CE L 163/42 del 29/6/1999 e recepita dall'Italia con il Decreto del Ministro dell'Ambiente 2 aprile 2002 n. 60;
- la II Direttiva Figlia del 16 novembre 2000 (direttiva 2000/69/CE), concernente i valori limite per il benzene ed il monossido di carbonio nell'aria ambiente, anch'essa recepita con il Decreto del Ministro dell'Ambiente 2 aprile 2002 n. 60;
- la III Direttiva figlia del 12 febbraio 2002 (direttiva 2002/3/CE), relativa all'ozono nell'aria. Pubblicata sulla GU CE L 67/14 del 9/3/2002. Recepita dall'Italia con il Decreto Legislativo 21 Maggio 2004, n. 183;
- la Decisione del Consiglio del 27 gennaio 1997 (Decisione 97/101/CE, così come) modificata dalla Decisione 2001/752/CE, che instaura uno scambio reciproco di informazioni e di dati provenienti dalle reti e dalle singole stazioni di misurazione dell'inquinamento atmosferico negli Stati membri (Eol - Exchange of Information). È stata, modificata dalla Decisione 2001/752/CE della Commissione del 17 ottobre 2001.

1 - direttiva 96/62/CE, Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee n. L 296 del 21/11/1996, pag. 55.

2 - direttiva 99/30/CE, Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee n. L 163 del 29/6/1999, pag. 41.

3 - direttiva 2000/69/CE, Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee n. L 313 del 13/12/2000, pag. 12.

4 - direttiva 2002/3/CE, Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee n. L 67 del 9/3/2002, pag. 14.

5 - direttiva 2004/107/CE, Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee n. L 23 del 26/1/2005, pag. 3.