



via G.B. Morgagni, 32 – 20129 Milano Tel: 02.20240956 Fax: 02.20241784 sito web: www.aidii.it e-mail: aidii@aidii.it

Relazioni presentate al Convegno:

“IPPC:

AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE

L’APPLICAZIONE IN ITALIA”

Svoltosi a Modena il 12 ottobre 2006
nell’ambito della manifestazione Ambiente e Lavoro Convention

L'AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE - STATO DI ATTUAZIONE NAZIONALE

Alfredo Pini - Responsabile Settore IPPC
Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT)
Via V. Brancati, 48 - 00144 Roma
alfredo.pini@apat.it



La premessa: l'IPPC nella Unione Europea ovvero come modificare il rapporto tra ambiente ed industria favorendo la prevenzione

La direttiva comunitaria 96/61/CE, nota anche come direttiva IPPC, è lo strumento di cui l'Unione Europea (UE) si è dotata per mettere in atto i principi di prevenzione e controllo dell'inquinamento industriale. Essa introduce, sostanzialmente, una riforma delle procedure amministrative di rilascio delle autorizzazioni alle principali attività industriali, richiedendo ai Paesi Membri un nuovo atteggiamento per quanto riguarda la tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini, attribuendo ai singoli organismi nazionali un'innovata funzione metodologica ed operativa rispetto alle questioni ambientali. La direttiva IPPC, infatti, si pone l'obiettivo di prevenire, ridurre e, per quanto possibile, eliminare l'inquinamento, intervenendo alla fonte delle attività inquinanti e garantendo una corretta gestione delle risorse naturali.

La modalità d'azione proposta dalla direttiva è incentrata su un approccio integrato per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento proveniente dai principali settori industriali: approccio integrato dal punto di vista di un coordinamento delle autorità competenti relativamente alle procedure ed alle condizioni di autorizzazione; approccio integrato al controllo delle emissioni nell'ambiente non più "assunto" come tre mezzi separati (acqua, aria e suolo), ma come un "unicum" da proteggere. Lo strumento che viene individuato è l'autorizzazione alle attività industriali che assume la definizione di "autorizzazione integrata ambientale" (acronimo italiano AIA).

La direttiva IPPC ha altresì valorizzato il concetto di valori limite di emissione basati sull'individuazione di standard tecnologici: le migliori tecniche disponibili (BAT - Best Available Techniques - in inglese, MTD in italiano). Per migliori tecniche si intendono non solo le tecnologie di processo, ma anche la loro progettazione, gestione, manutenzione, messa in esercizio e dismissione; per tecniche disponibili si intendono quelle che consentono la loro applicazione nei diversi settori industriali sia dal punto di vista tecnologico che economico, in una valutazione articolata dei costi e benefici derivanti dal loro impiego.

Trattandosi di una riforma complessa, la direttiva IPPC (che è di ottobre 1996) non si applica a tutte le attività industriali sul territorio ma solo ad un insieme limitato, quello significativo in termini di impatto ambientale, definito nell'allegato I. Essa inoltre concede tre anni agli stati membri per il suo recepimento (dunque entro ottobre 1999) e poi concede un ulteriore ampio periodo di tempo (otto anni) per la sua attuazione (dunque entro ottobre 2007) agli impianti già esistenti. Questo significa che dal 1999 tutti i nuovi impianti devono essere autorizzati secondo IPPC, mentre per gli impianti esistenti vale la deroga sino all'ottobre 2007.

L'IPPC in Italia: la valorizzazione del ruolo delle autorità ambientali

Nell'ordinamento nazionale la direttiva IPPC è stata inizialmente recepita limitatamente agli impianti esistenti - con l'emanazione del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, recante "Attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento", e più recentemente in modo integrale con l'emanazione del decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59 recante "Attuazione integrale della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento" (GU n. 93 del 22-4-2005-Supplemento Ordinario n. 72).

La normativa nazionale, in attuazione di quella comunitaria, individua l'autorità competente per l'attuazione della direttiva IPPC nel Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per tutti gli impianti esistenti e nuovi di competenza statale indicati nell'allegato V del decreto ovvero, per gli altri impianti, l'autorità individuata dalla Regione o dalla Provincia autonoma, sempre tenendo conto dell'esigenza di definire un unico procedimento per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale.

La lettura nazionale dell'IPPC dunque è basata su una logica di decentramento delle funzioni amministrative ma anche su una valorizzazione del ruolo "strategico" che il Ministero dell'ambiente assume, limitatamente alle attività considerate di competenza nazionale, nella sua funzione di amministrazione che autorizza in modo unico ed integrato le principali attività produttive nazionali, potendone regolamentare di fatto l'impatto sull'ambiente e i successivi controlli.

Malgrado il suddetto valore strategico, il recepimento integrale arriva solo nel 2005, a due anni dalla scadenza dei tempi concessi agli Stati Membri della UE per la completa attuazione (che significa autorizzazioni tutte rilasciate ed impianti già adeguati ed operanti secondo le nuove prescrizioni entro ottobre 2007).

L'attuazione dell'IPPC in Italia: un avvio faticoso

Tra l'ottobre 1999 (data di prima emanazione di un decreto di recepimento nazionale IPPC) e l'aprile 2005 (data del recepimento integrale) poco in ambito nazionale viene fatto per favorire l'attuazione della riforma suddetta. Le cause sono da ricercare, inizialmente, nella scarsa disponibilità di risorse ma anche nella oggettiva difficoltà di una riforma che ha forti connotazioni tecnico scientifiche e che non viene facilmente compresa e "metabolizzata", nella sua strategicità e complessità, dagli attori coinvolti.

Il fenomeno è, nei primi anni, comune a tutti i paesi UE. La complessità tecnica della riforma suggerisce alla UE di allestire un ufficio specifico (presso il CCR di Siviglia) in cui sviluppare documenti di "riferimento" per l'individuazione delle MTD nei molti settori produttivi interessati (complessivamente si è arrivati, oggi, a predisporre oltre 30 documenti che sono noti con il nome di BRef - BAT reference documents) in un contesto omogeneo e condiviso nell'ambito UE. Molti Stati Membri decidono inoltre di affidarsi alle agenzie tecniche di riferimento, tipicamente le agenzie ambientali, per garantire lo sviluppo del substrato tecnico e normativo che assumerà una funzione cruciale per l'attuazione tempestiva della riforma. La scelta delle agenzie ambientali non è casuale: esse sono competenti sulla materia e molto spesso hanno la competenza sui controlli, corollario indispensabile di qualsiasi azione autorizzativa.

Non è così in Italia. L'allora Ministero dell'ambiente decide di affidarsi all'Ente per le Nuove Tecnologie, l'Energia e l'Ambiente (ENEA) per il supporto ai lavori dell'ufficio UE di

Siviglia. Ancora oggi, funzionari dell'ENEA partecipano ai lavori di Siviglia assieme a funzionari del Ministero e a rappresentanti della pubblica amministrazione e dell'industria.

A partire dall'anno 2001, la direzione allora competente del Ministero dell'ambiente decide di coinvolgere l'allora Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ANPA), che diventerà poi l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici (APAT). Nascono così una lunga serie di lavori che APAT ha prodotto per il Ministero, anche sulla base di una apposita Convenzione che verrà sottoscritta tra le parti nell'anno 2003. Prima ancora della sottoscrizione della Convenzione, l'Agenzia nazionale produce per il Ministero uno studio che si dimostrerà nel tempo fondamentale, vale a dire un primo censimento del numero e della collocazione delle attività produttive soggette alla riforma IPPC. Si stimano allora 8000 - 9000 aziende. Per molto tempo rimane il solo studio disponibile sull'ambito di applicazione dell'IPPC in Italia e sarà poi adottato ed affinato da molte autorità regionali per stabilire i calendari delle proprie autorizzazioni. Ancora oggi non si conosce il numero esatto delle aziende ma esistono stime più attendibili, anche a seguito dell'emanazione di una circolare ministeriale, nell'agosto del 2004, che ha fornito indicazioni in merito alla lettura dell'allegato I della direttiva, restringendone in alcuni casi il campo di applicazione. L'ordine di grandezza stimato da APAT è di fatto tuttora confermato e il numero totale sembra essere prossimo a 8000.

L'attuazione dell'IPPC in Italia: la conflittualità tra Stato e Regioni, le linee guida nazionali per l'individuazione delle MTD

Il decreto legislativo 372 del 1999 (prima attuazione dell'IPPC) aveva senza dubbio un merito: quello di aver fissato una serie di scadenze per l'avvio dei procedimenti. In particolare era previsto che le autorità pubblicassero i calendari entro il 30 giugno 2002 e che tutte le autorizzazioni fossero rilasciate entro il 30 ottobre 2004. Nessuna autorità competente (nazionale e regionale) lo farà, con una sola eccezione. Il ritardo, almeno formalmente, sarà dovuto ad uno spinoso contenzioso tra Stato e Regioni. L'argomento del contendere sono le linee guida nazionali per l'individuazione delle MTD.

Della necessità individuata subito dalla UE di creare un solido fondamento tecnico alla riforma delle autorizzazioni, con la costituzione dell'ufficio di Siviglia, si è già detto. Il legislatore italiano, nel decreto legislativo 372 del 1999, opera allo stesso modo: stabilisce che vengano redatte apposite linee guida nazionali (in parallelo con i BRef comunitari) e scrive che il rilascio dell'autorizzazione deve avvenire "nel rispetto delle linee guida nazionali".

L'aver replicato l'approccio comunitario comporta in Italia due risultati negativi in un colpo solo: introduce un adempimento (l'emanazione delle linee guida) la cui mancata attuazione bloccherà per oltre cinque anni l'avvio delle autorizzazioni e determina l'opposizione delle autorità regionali che vedono nelle linee guida uno strumento di limitazione della loro autonomia decisionale.

In realtà, nella UE come in Italia, le linee guida sono un documento tecnico di riferimento. Esse propongono liste di tecniche che si ritiene siano classificabili come MTD, ma non contengono limiti di emissione vincolanti per i gestori. Da questo punto di vista il requisito "nel rispetto delle linee guida nazionali" non significa dover accettare limiti di emissioni predeterminati. Nessuno potrebbe limitare l'autonomia delle amministrazioni competenti, ma tale autonomia deve essere esercitata in un quadro condiviso ed omogeneo di riferimento per tutti (gli Stati Membri nella UE, le Regioni in Italia). Per comprendere tutto questo sarebbe bastato avviare la redazione delle linee guida in modo condiviso. Ci sarebbe stato tutto il tempo per farlo, ma non si farà. La mancata emanazione delle linee guida sarà la motivazione ufficiale per la mancata pubblicazione dei calendari regionali.

Il decreto ministeriale che istituisce la Commissione Nazionale incaricata di redigere le linee guida è del 19 novembre 2002 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 302 del 27 dicembre 2002). Le nomine dei membri della Commissione arriveranno solo a primavera 2003 inoltrata. La Commissione decide di operare per gruppi di lavoro incaricati di redigere materialmente i documenti (i cosiddetti Gruppi Tecnici Ristretti - GTR). I gruppi di lavoro vengono assegnati al coordinamento di esperti di varia estrazione. Molti gruppi vengono assegnati all' APAT. Le linee guida coordinate da APAT saranno le prime ad essere disponibili, dopo meno di un anno.

Le Regioni esercitano il loro diritto di "valutare e commentare" il contenuto delle linee guida in sede di Conferenza Unificata per i rapporti tra Stato e Regioni (passaggio istituzionale previsto dal decreto legislativo 372 del 1999).

Il risultato è che il primo decreto che pubblica le prime cinque linee guida nazionali è del 31 gennaio 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 135 del 13 Giugno 2005. Sono passati quasi tre anni di discussione per approvare solo cinque linee guida, ad oggi ce ne sono ancora una ventina completate dai GTR, ma pendenti.

Gli adempimenti previsti dall'IPPC in Italia: lo stato di attuazione nazionale

Negli ultimi due anni la situazione nazionale è stata, di fatto, penalizzata dai tanti conflitti sopra illustrati e da scelte politiche di sostanziale conservativismo. I tre atti ministeriali chiave per l'avvio dei procedimenti autorizzativi nazionali sono, senza dubbio, il calendario delle autorizzazioni e la definizione del formato per la presentazione delle domande di autorizzazione, il decreto per la regolamentazione delle tariffe e delle modalità contabili, la nomina della commissione nazionale incaricata delle istruttorie.

Il primo decreto è stato emanato di recente, il 19 aprile 2006, e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 28 aprile 2006, n. 98, ma privo della definizione del formato di presentazione della domanda. La mancanza di un'indicazione normativa sul contenuto minimo della domanda determina complesse problematiche. Si tratta di un passaggio cruciale. Sarà difficile, in questa fase, garantire che il contenuto della domande trasmesse dai gestori sia corrispondente ai requisiti del decreto legislativo e di conseguenza sarà faticoso garantire l'omogeneità delle domande e conseguentemente l'omogeneità del trattamento che sarà riservato ai gestori di impianti nazionali. Esiste inoltre un rischio di contenziosi che nascono in sede istruttoria con le continue richieste di integrazioni alle domande presentate. L'esperienza passata delle procedure nazionali di valutazione d'impatto ambientale (VIA) sembra a questo proposito illuminante.

Oggi sono già pervenute 50 domande di AIA nazionali per impianti esistenti, ma sono in attesa presso il Ministero, anche perché il decreto del Ministro dell'ambiente di istituzione della commissione nazionale IPPC, emanato nel gennaio 2006, non è stato mai registrato dagli organi superiori di controllo ed è stato nel frattempo annullato. Le 50 domande relative alle raffinerie e centrali termoelettriche esistenti si aggiungono ad un numero molto simile di domande relative a nuove centrali, che sono in attesa della conclusione del parere di VIA.

Il decreto tariffe, infine, è tuttora oggetto di un lungo confronto tra i ministeri interessati, i rappresentanti degli interessi industriali e le autorità regionali. Il confronto si protrae da oltre due anni ma non è ancora approdato a una soluzione e conseguentemente manca la copertura finanziaria per le attività nazionali.

Nella tabella seguente è riportato un quadro d'insieme degli adempimenti IPPC e del loro stato di attuazione, con particolare attenzione all'ambito di interesse nazionale.

Articolo del decreto legislativo 59/2005	Stato di attuazione
<p>Articolo 4, comma 1</p> <p>L'autorizzazione integrata ambientale per gli impianti rientranti nelle attività di cui all'allegato I è rilasciata tenendo conto delle considerazioni riportate nell'allegato IV e delle informazioni diffuse ai sensi dell'articolo 14, comma 4, e nel rispetto delle linee guida per l'individuazione e l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili, emanate con uno o più decreti dei Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio, per le attività produttive e della salute, sentita la Conferenza Unificata istituita ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.</p>	<p>Numerose linee guida sono state redatte in bozza. Solo 5 sono state pubblicate con decreto 31 gennaio 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale N. 135 del 13 Giugno 2005.</p>
<p>Articolo 4, comma 3</p> <p>Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri delle attività produttive e della sanità e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, possono essere determinati dei requisiti per talune categorie di impianti, che tengano luogo dei corrispondenti requisiti fissati per ogni singola autorizzazione, purché siano garantiti un approccio integrato ed una elevata protezione equivalente dell'ambiente nel suo complesso.</p>	<p>È attivo un gruppo Stato - Regioni per la definizione dei requisiti generali validi per gli allevamenti (che rappresentano molte centinaia di autorizzazioni).</p>
<p>Articolo 5, commi 3 e 4</p> <p>Per le attività industriali di cui all'allegato I del presente decreto l'autorità competente stabilisce il calendario delle scadenze per la presentazione delle domande ... Per gli impianti di competenza statale di cui all'allegato V del presente decreto il calendario di cui al presente comma è stabilito sentiti i Ministeri delle attività produttive e della salute.</p> <p>4. Per gli impianti di competenza statale la presentazione della domanda è effettuata all'autorità competente con le procedure telematiche, il formato e le modalità stabiliti con il decreto di cui all'articolo 13, comma 3 del presente decreto.</p>	<p>È stato emanato il calendario nazionale con decreto 19 aprile 2006 ed è al momento aperto. Non è stato emanato il decreto per il contenuto minimo della domanda. Sono pervenute, ad oggi pendenti, 50 domande di AIA nazionale.</p>
<p>Articolo 5, comma 9</p> <p>Ai fini dello svolgimento delle attività istruttorie e di consulenza tecnica connesse al rilascio delle autorizzazioni di competenza statale, è istituita presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, una commissione istruttoria IPPC composta da 27 esperti di elevata qualificazione, di cui uno con funzioni di presidente, provenienti dalle amministrazioni pubbliche, dall'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, da università, istituti scientifici, enti di ricerca, soggetti pubblici e privati adeguatamente qualificati. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, emanato previa adozione del decreto di cui all'articolo 18, comma 2, sono nominati i membri della commissione ed è disciplinato il funzionamento della commissione stessa.</p>	<p>La commissione è stata nominata con decreto del Ministro dell'ambiente di inizio anno 2006, che al momento è stato annullato. Inoltre questa Commissione è stata riassorbita dalla Commissione per le valutazioni ambientali previste dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152/2006.</p>

Articolo del decreto legislativo 59/2005	Stato di attuazione
<p>Articolo 12, comma 2 Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, in conformità a quanto previsto dalla Commissione europea, sentita la Conferenza Unificata istituita ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono apportate modifiche ai dati e al formato della comunicazione di cui al comma 1, già stabiliti ai sensi dell'articolo 10, comma 2 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372.</p>	<p>È un adempimento importante ma oggi di minor rilievo rispetto alle autorizzazioni. Il procedimento di comunicazione delle aziende (noto come INES, contributo nazionale all'EPER che è il registro europeo) è oggi regolarmente operante.</p>
<p>Articolo 13, comma 1 Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, si provvede all'aggiornamento dell'allegato VI al presente decreto, e sono stabilite le modalità di organizzazione e funzionamento dell'osservatorio di cui al presente articolo.</p>	<p>L'Osservatorio IPPC è già stato progettato e realizzato in prototipo da APAT.</p>
<p>Articolo 13, comma 3 Le domande relative agli impianti di competenza statale di cui all'art. 5, comma 4, i dati di cui al comma 2 del presente articolo, quelli di cui ai commi 6 e 7 dell'articolo 11, nonché altri dati utili per le finalità dell'osservatorio sono trasmessi al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, per il tramite dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e i servizi tecnici, secondo il formato e le modalità anche telematiche stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con la Conferenza Unificata istituita ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.</p>	<p>Il lavoro preparatorio è stato concluso da APAT sin dalla fine del 2004, ed è stato anche confrontato con le associazioni industriali interessate. Non sono stati emanati atti governativi.</p>
<p>Articolo 14, commi 1, 2 e 3 1. Le autorità competenti trasmettono al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, attraverso l'osservatorio di cui all'articolo 13 o, nelle more della sua attivazione, per il tramite dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e i servizi tecnici ogni tre anni, entro il 30 aprile, una comunicazione relativa all'applicazione del presente decreto, ed in particolare ai valori limite di emissione applicati agli impianti di cui all'allegato I e alle migliori tecniche disponibili su cui detti valori si basano, sulla base dell'apposito formulario già emanato ai sensi dell'articolo 11, comma 1 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372. 2. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio predisponde e invia alla Commissione europea una relazione sull'attuazione della direttiva n. 96/61/CE e sulla sua efficacia rispetto ad altri strumenti comunitari di protezione dell'ambiente, sulla base del questionario, stabilito con decisione della Commissione europea del 31 maggio 1999, n.391 e successive modificazioni e integrazioni, redatto a norma degli articoli 5 e 6 della direttiva n. 91/692/CEE. La prima relazione si riferisce al triennio compreso tra il 1° gennaio 2003 e il 1° gennaio 2006. 3. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, di intesa con il Ministero per le attività produttive, con il Ministero della salute e con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, provvede</p>	<p>Il decreto in data 29 maggio 2003 per l'invio dei dati da parte delle Regioni è stato pubblicato sulla GU n. 228 del 1° ottobre 2003. Dovrà essere però rivisto alla luce di una Decisione UE che ha modificato il contenuto informativo che dovrà essere notificato. La prima relazione è in corso di trasmissione da parte del Ministero. La partecipazione ai lavori di Siviglia è tuttora organizzata con le modalità previste dal precedente</p>

Articolo del decreto legislativo 59/2005	Stato di attuazione
<p>ad assicurare la partecipazione dell'Italia allo scambio di informazioni organizzato dalla Commissione europea relativamente alle migliori tecniche disponibili e al loro sviluppo, nonché alle relative prescrizioni in materia di controllo, e a rendere accessibili i risultati di tale scambio di informazioni. Le modalità di tale partecipazione, in particolare, dovranno consentire il coinvolgimento delle autorità competenti in tutte le fasi ascendenti dello scambio di informazioni. Le attività di cui al presente comma sono svolte di intesa con il Ministero delle politiche agricole e forestali limitatamente alle attività di cui al punto 6.6 dell'allegato I.</p>	<p>decreto 372/99</p>
<p>Articolo 18, comma 2 Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro per le attività produttive e con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono disciplinate le modalità, anche contabili, e le tariffe da applicare in relazione alle istruttorie e ai controlli previsti dal presente decreto, nonché i compensi spettanti ai membri della commissione istruttoria di cui all'articolo 5, comma 9.</p>	<p>Il decreto tariffe deve esser ancora emanato. Alcune bozze sono pronte ed oggetto di discussione da oltre due anni.</p>
<p>Articolo 18, comma 6 Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive e con il Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza Permanente Stato-Regioni, sono disciplinate le modalità di autorizzazione nel caso in cui più impianti o parti di essi siano localizzati sullo stesso sito, gestiti dal medesimo gestore, e soggetti ad autorizzazione integrata ambientale da rilasciare da più di una autorità competente.</p>	<p>È un decreto importante, poiché in Italia ci sono molte situazioni di aree industriali in cui sono competenti autorità sia nazionali sia regionali, ma è tuttora pendente. Il decreto di aprile 2006 di emanazione del calendario nazionale, peraltro, rimanda ulteriormente la definizione del coordinamento tra più autorità competenti.</p>

A supporto delle azioni dell'autorità competente nazionale previste nella tabella precedente, l'APAT ha investito negli ultimi anni impegno e risorse. L'agenzia ha predisposto 12 linee guida per l'individuazione delle Migliori Tecniche Disponibili, ha predisposto una bozza di decreto sulle tariffe, ha effettuato uno studio sul procedimento autorizzativo anche alla luce delle procedure utilizzate negli altri stati UE, ha elaborato uno studio sulla modulistica per la presentazione della domanda nazionale ed sul formato di autorizzazione, uno studio sulla valutazione degli effetti ambientali delle emissioni industriali, uno studio sulle sinergie tra i procedimenti IPPC - VIA - EMAS, uno studio sulle criticità dei controlli in ambito IPPC e ha infine progettato un prototipo di Osservatorio IPPC che si basa sulle tecnologie informatiche e su un sito internet.

Si tratta, in alcuni casi, di studi confrontati e concordati anche con le autorità competenti e con le associazioni industriali interessate.

In conclusione, il quadro attuale è preoccupante. Manca solo un anno alla scadenza del tempo concesso dalla UE e si contano poche decine di nuove autorizzazioni rilasciate in ambito sia

nazionale che regionale e forse un centinaio di autorizzazioni regionali rilasciate ad impianti esistenti.

Il quadro preoccupante è condiviso da molti paesi UE. Nella comunicazione al Consiglio e al Parlamento Europeo, del 3 novembre 2005, la Commissione UE scrive che: “... *generally, as noted in the Communication of June 2003, a number of Member States appear to have made only limited progress in the Directive’s practical implementation. There is therefore a concern that a disproportionate number of permit applications will be filed immediately prior to the deadline of October 2007. This may result in a disproportionate load on the competent authorities, which may not be able to cope. The end result could be failure to meet the deadline for the issue or updating of permits, or reduced regulatory attention not meeting the full requirements of the Directive. In addition, it is not sufficient to simply issue a permit by 30 October 2007. Installations should be given sufficient time to fully comply with the requirements of the Directive by this date. In particular, as laid down in Article 9(4) of the Directive, all installations should operate according to conditions fixed in a permit based on BAT, taking into account the technical characteristics of the installation concerned, its geographical location and the local environmental conditions. The Commission therefore continues to urge Member States to take a planned and proactive approach towards meeting the Directive’s full requirements by 30 October 2007 ...*”.

Il tempo rimanente è ormai esiguo. Da pochi mesi è avvenuto, in Italia, un cambio di governo. Il nuovo Ministro dell’ambiente dovrà affrontare una situazione di estrema complessità. La proroga del termine di ottobre 2007 appare difficile, se non impossibile, come hanno ripetutamente affermato i vertici della Direzione Generale ambiente della UE ed il Commissario all’ambiente, ma altrettanto complessa appare oggi la chiusura di tutti i procedimenti autorizzativi e l’adeguamento degli impianti, in Italia, nei termini stabiliti.

ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA SULLA PREVENZIONE E RIDUZIONE INTEGRATA DELL'INQUINAMENTO (IPPC) - CRITICITÀ APPLICATIVE IN REGIONE EMILIA-ROMAGNA.

E. Lanzi, Regione Emilia-Romagna

Per la attuazione della normativa IPPC, la Regione ha inizialmente fissato il calendario per la presentazione delle domande di AIA con la con delibera della Giunta regionale 1240 del 15 luglio 2002, più volte modificata, pervenendo nel Dicembre 2004 al seguente schema di presentazione:

Categoria IPPC	Periodo di presentazione delle domande
1 Attività energetiche e 2 Produzione e trasformazione dei metalli	Entro 31/05/2005
3 Industria dei prodotti minerali e 4 Industria chimica	Entro 31/10/2005
5 Gestione dei rifiuti e 6 Altre attività	Entro 31/03/ 2006

Successivamente, per tener conto delle novità portate dal D.lgs 59/05 per la mancata presentazione della Domanda di AIA¹ e sulla base di una richiesta avanzata dalla Associazioni Imprenditoriali, sono state disposte due proroghe che hanno portato alla seguente configurazione definitiva del calendario:

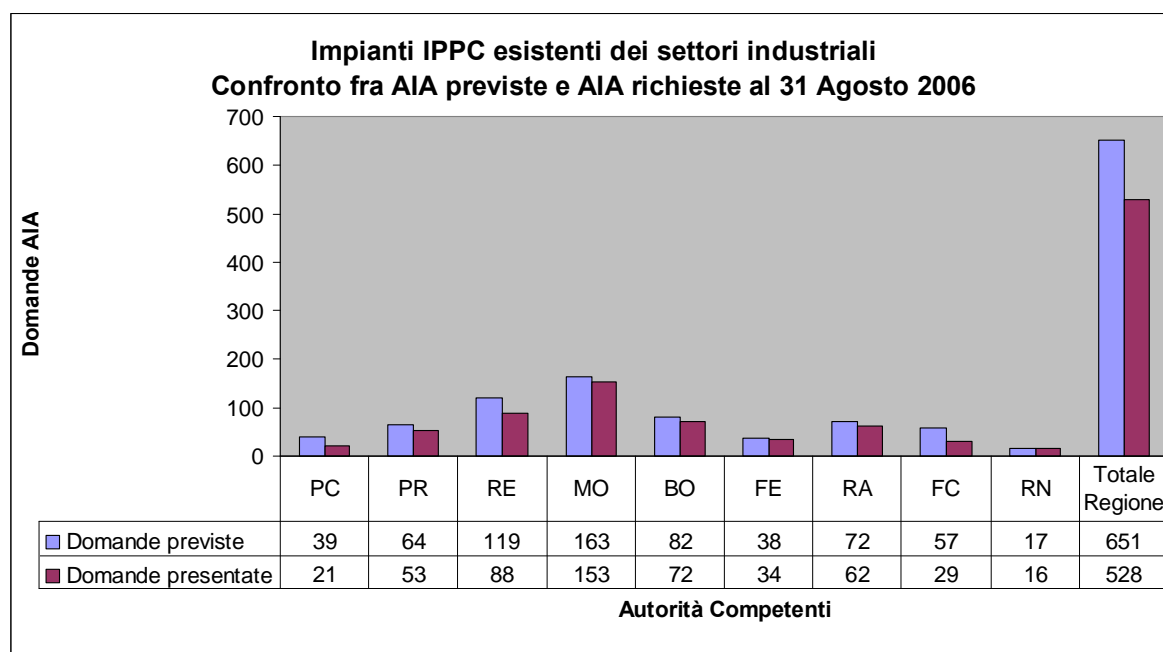
Categoria IPPC	Periodo di presentazione delle domande
1 Attività energetiche 2 Produzione e trasformazione dei metalli 3 Industria dei prodotti minerali 4 Industria chimica 5 Gestione dei rifiuti 6 Altre attività (esclusa la categoria 6.6)	entro il 31/05/06
6.6 impianti per l'allevamento intensivo di pollame con più di 40.000 posti pollame e di suini con più di 2.000 posti suini da produzione (di oltre 30 kg), o 750 posti scrofe	entro il 31/10/06

¹ Con l'approvazione del D.Lgs. 59/05, il termine ultimo fissato dal calendario per la presentazione delle domande di AIA è un termine tassativo che comporta l'applicazione della sanzione prevista al comma 1 dell'art. 16: "1. Chiunque esercita una delle attività di cui all'allegato I senza essere in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale o dopo che la stessa sia stata sospesa o revocata e' punito con la pena dell'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 2.500 euro a 26.000 euro."

Infatti il comma 5 dell'Art. 17 "Disposizioni transitorie" prevede che: "5. Quanto previsto dall'articolo 16, comma 1, non si applica al gestore di una attività industriale per la quale e' prevista l'emissione di un calendario ai sensi dell'articolo 5, comma 3, per la presentazione della domanda di autorizzazione integrata ambientale, fino al termine fissato nel calendario e nelle more della conclusione del procedimento relativo alla domanda presentata entro tale termine."

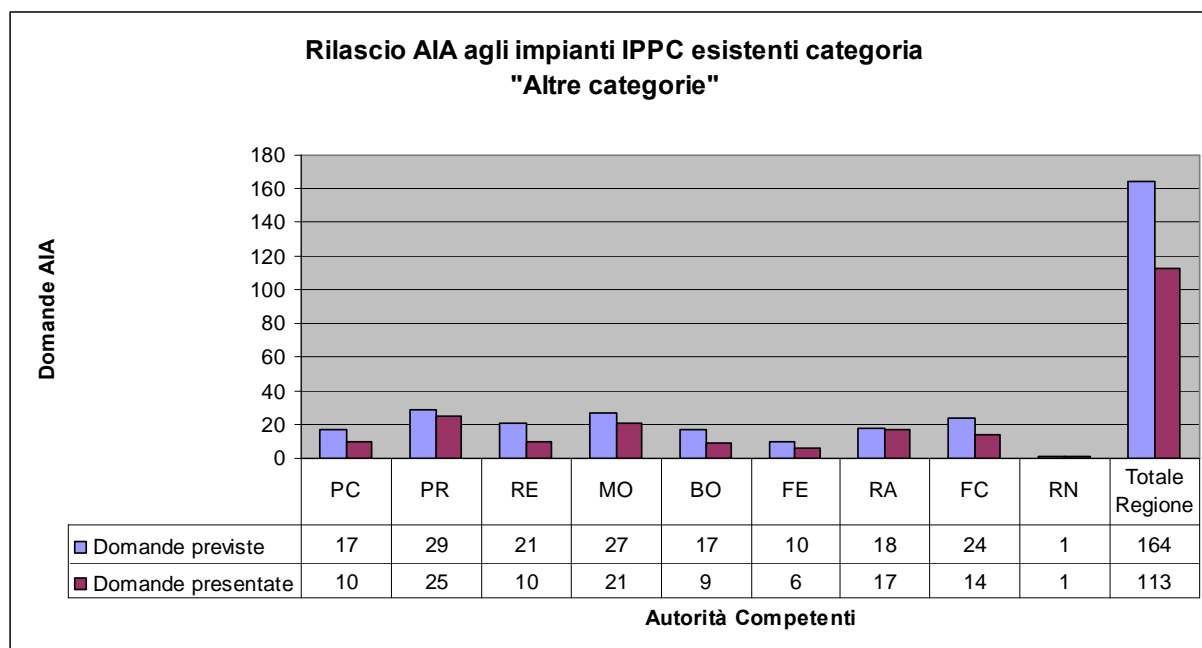
Per la categoria 6.6 è stata stimata la presentazione di oltre 450 domande, ma a causa della caratterizzazione del calendario regionale sono state ugualmente presentate domande di AIA per 6 allevamenti a Reggio Emilia, Ravenna e Forlì-Cesena, e a Piacenza ad un impianto esistente sottoposto a procedura di VIA per una variante sostanziale, è stata rilasciata l'AIA nell'ambito di tale procedimento.

Per i settori industriali il confronto fra domande "previste", a seguito di una stima effettuata dalle Province e da ARPA "stabilizzata" nel Gennaio 2005, e domande "presentate", è il seguente:



Per meglio leggere lo scostamento negativo del 19% fra "previsto" e "presentato", il dato regionale è stato disaggregato per categorie IPPC.

Fatta eccezione per la categoria della "Chimica", dove le domande presentate sono superiori a quelle previste, tutte le categorie presentano scostamenti negativi rispetto alle previsioni, con punte significative per le categorie "Gestione dei rifiuti" (28%) e "Altre categorie" (31%).



I motivi degli scostamenti sono molti e di diversa origine ed i casi per i quali il gestore non ha provveduto ad inviare una propria memoria per motivare la non presentazione della domanda, sono oggetto di approfondimento da parte delle Autorità Competenti che, come previsto dalla circolare regionale del Marzo 2006, hanno il compito di verificarli.

In generale si può affermare che sino ad ora il rapporto fra le Autorità Competenti ed i gestori si è decisamente sviluppato nella ricerca del colloquio e del confronto, tranne in alcuni casi per i quali è stato chiesto l'intervento della Regione.

Le domande di AIA pervenute hanno riguardato anche altri due casi:

- impianti nuovi
- varianti sostanziali ad impianti esistenti.

Le 16 domande di AIA per impianti nuovi sono distribuite nel modo seguente:

CATEGORIA IPPC	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN	Totale Regione
1 Attività energetiche	0	1	0	0	1	1	1	0	0	4
2 Produzione e trasformazione metalli	0	1	0	1	1	0	0	0	0	3
3 Industria dei prodotti minerali	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
4 Industria chimica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 Gestione dei rifiuti	0	0	1	0	2	1	0	0	0	4
6 Altre categorie	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
6.6 Allevamenti intensivi	1	0	0	0	0	2	0	0	0	3
Totale complessivo	1	2	1	2	4	5	1	0	0	16

e riguardano quasi tutte le categorie IPPC. Trattandosi di impianti di medio grandi dimensioni, il dato rappresenta un indice interessante di vitalità del settore industriale. In

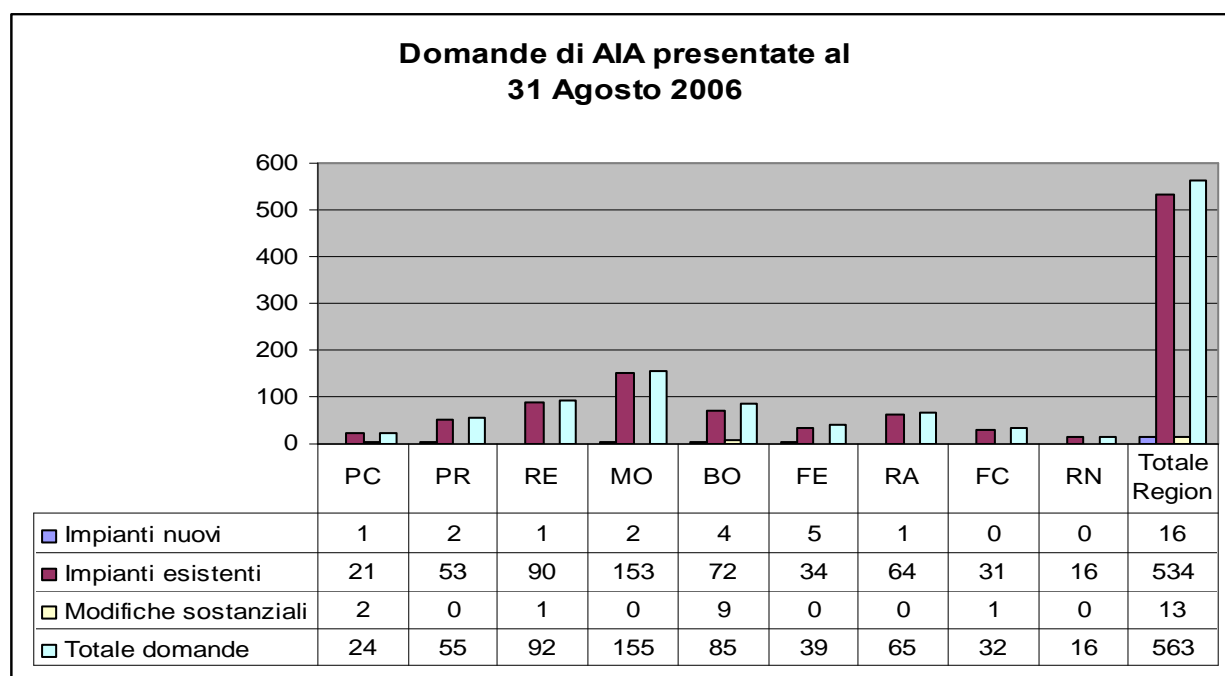
generale tutte le Autorità Competenti hanno dato la massima priorità alla gestione di queste domande, conseguendo però risultati piuttosto differenziati.

Le 13 domande per varianti sostanziali, sono distribuite nel modo seguente

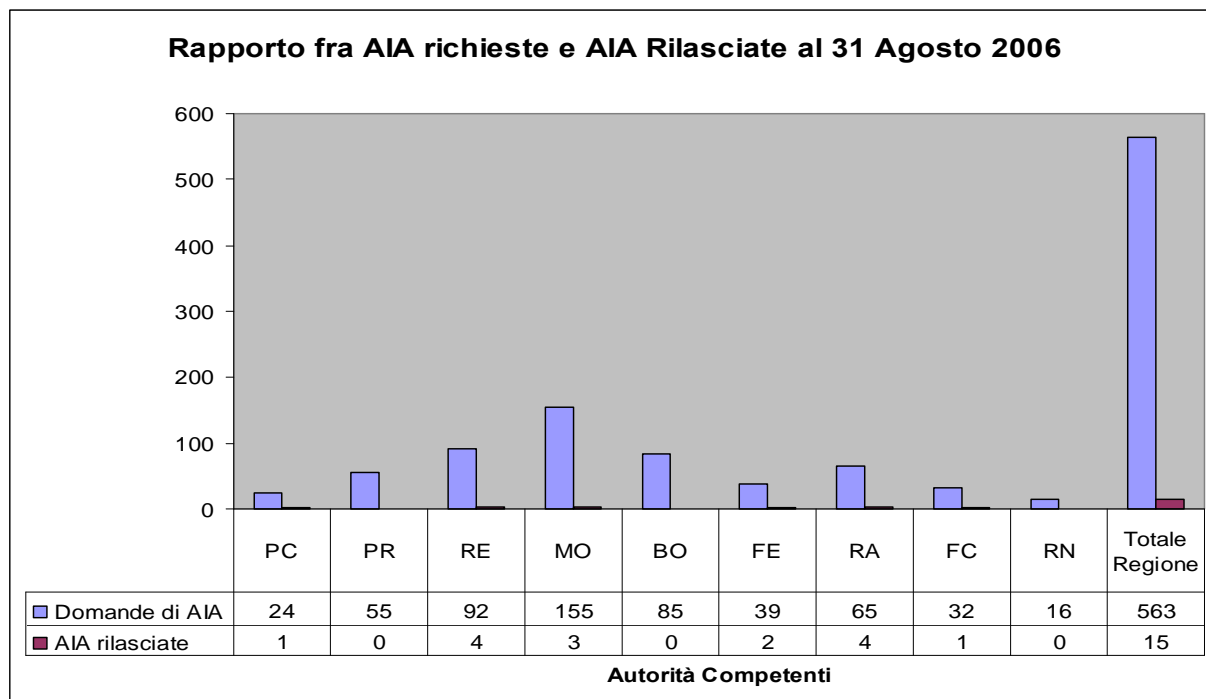
CATEGORIA IPPC	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN	Totale Regione
1 Attività energetiche	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2 Produzione e trasformazione metalli	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
3 Industria dei prodotti minerali	2	0	0	0	1	0	0	0	0	3
4 Industria chimica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 Gestione dei rifiuti	0	0	1	0	7	0	0	1	0	9
6 Altre categorie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.6 Allevamenti intensivi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale complessivo	2	0	1	0	9	0	0	1	0	13

Se dal punto di vista della vitalità del settore industriale rappresentano anch'esse un dato positivo, non lo sono altrettanto dal punto di vista dell'andamento delle procedure autorizzative. Se a questo dato si affianca poi quello relativo al carico di lavoro che grava sulle Autorità Competenti per la gestione delle "Varianti non sostanziali", gestione che avviene ancora sulla base delle "normative settoriali", qui non rilevato e quantificato ma più volte indicato dalle Autorità Competenti come molto rilevante, si può affermare che per i procedimenti autorizzativi esso rappresenta un indicatore di criticità.

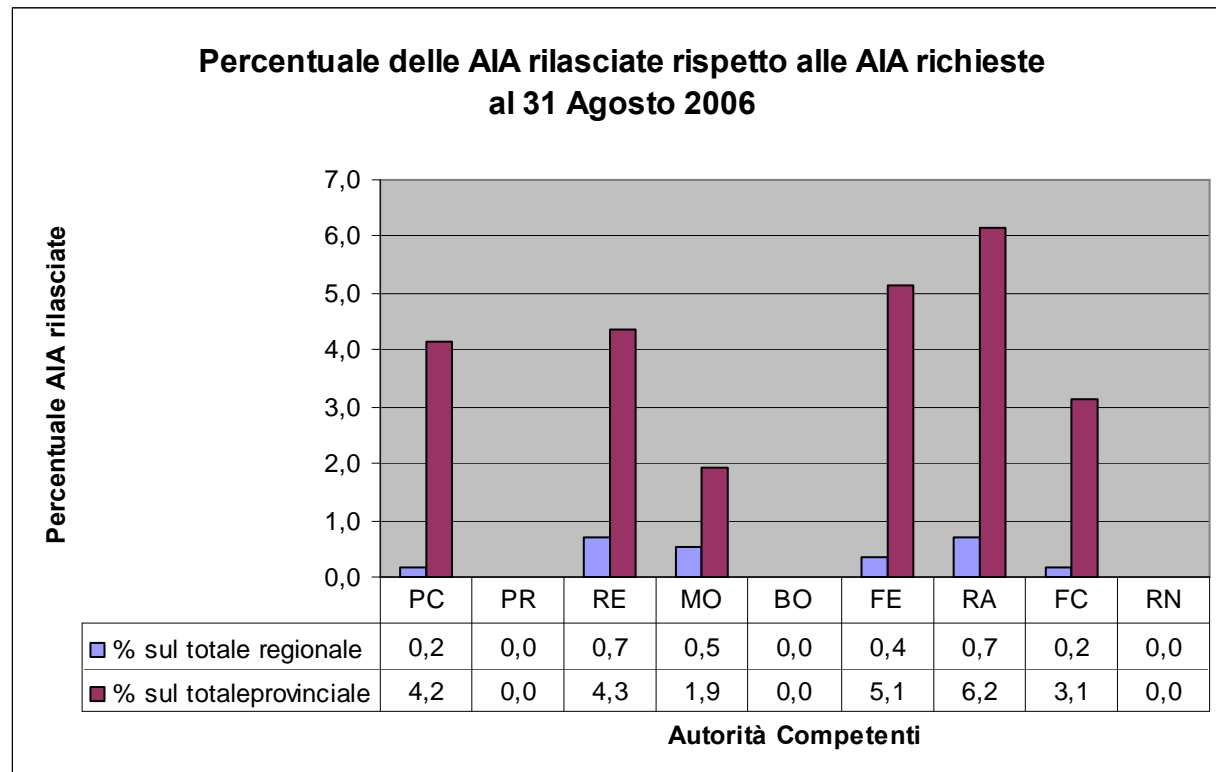
Il quadro finale delle domande di AIA presentate al 31 Agosto 2006 è sintetizzato nel grafico seguente:



Rispetto alle 563 domande pervenute a partire dal Maggio 2005, l'andamento dei procedimenti autorizzativi è il seguente:



A scala regionale è stato quindi rilasciato il 2,7% delle AIA richieste, che risulta così distribuito a scala regionale e provinciale.



La seguente tabella sintetizza l'intera situazione.

Regione Emilia-Romagna - Attuazione Normativa IPPC
Sinottico delle varie tipologie di domande di AIA e AIA rilasciate al 31 Agosto 2006

Tipologie di domande		PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN	Totale Regione
Impianti nuovi		1	2	1	2	4	5	1	0	0	16
	%	6,3	12,5	6,3	12,5	25,0	31,3	6,3	0,0	0,0	
Impianti esistenti		21	53	90	153	72	34	64	31	16	534
	%	3,9	9,9	16,9	28,7	13,5	6,4	12,0	5,8	3,0	
Impianti esistenti con varianti sostanziali		2	0	1	0	9	0	0	1	0	13
	%	15,4	0,0	7,7	0,0	69,2	0,0	0,0	7,7	0,0	
AIA Rilasciate a nuovi impianti		1	0	0	2	0	1	0	0	0	4
	%	6,3	0,0	0,0	12,5	0,0	6,3	0,0	0,0	0,0	25,0
AIA Rilasciate ad impianti esistenti		0	0	4	1	0	1	4	1	0	11
	%	0,0	0,0	0,7	0,2	0,0	0,2	0,7	0,2	0,0	2,1
Totale domande		24	55	92	155	85	39	65	32	16	563
Totale AIA		1	0	4	3	0	2	4	1	0	15
	% regione	0,2	0,0	0,7	0,5	0,0	0,4	0,7	0,2	0,0	2,7
	%provincia	4,2	0,0	4,3	1,9	0,0	5,1	6,2	3,1	0,0	

Gli andamenti dei procedimenti autorizzativi sembrano quindi poco congruenti con le scadenze che l'attuazione della normativa IPPC pone alla pubblica amministrazione, ma anche ai gestori degli impianti ed alle associazioni imprenditoriali.

Se i procedimenti autorizzativi per il rilascio dell'AIA proseguiranno ad un ritmo simile a quello sin qui seguito, l'obiettivo di avere ad Ottobre 2007 gli impianti esistenti autorizzati ed adeguati ai principi della normativa IPPC, sembra difficilmente conseguibile.

Rispetto a questa scadenza cruciale, dall'UE non arrivano certo segnali che tale data sarà modificata, anzi sul sito ufficiale della Commissione si legge chiaramente che *"The Commission is currently carrying out a review of the IPPC Directive, and related legislation on industrial emissions, over the period 2006-2007. The review will not affect requirements of the IPPC Directive that Member States and industry will need to fulfil before 30 October 2007."*

Eppure la situazione europea non è certo esaltante e non è solo l'Italia ad avere difficoltà.

Qui di seguito è riportata la tabella sinottica sull'andamento dei procedimenti autorizzativi rilevati proprio nell'ambito del processo di revisione della Direttiva IPPC, reperibile sulla pagina del sito UE dedicato ad IPPC.

I dati riportati sono quasi tutti relativi al Giugno 2005 e mostrano comportamenti ben differenziati fra i vari Paesi.

In particolare sembra un punto di grande interesse comprendere il comportamento di Francia e Germania riguardo alla situazione autorizzativa preesistente.

E' quindi intenzione della Regione di aprire un confronto fra le Autorità Competenti, le Autorità di controllo, i gestori e le Associazioni di Categoria che valuti la percorribilità di questo approccio nella nostra Regione e, auspicabilmente, anche sull'intero territorio nazionale, poiché si ritiene che esso potrebbe risultare un passaggio decisivo per trovare una soluzione condivisa con la quale andare anche al confronto con la Commissione Europea.

Summary of Current Permitting Status EU15																
Industry Sector / Member State	Austria	Belgium	Denmark	Finland	France	Germany	Greece	Ireland	Italy	Luxembourg	Netherlands	Portugal	Spain	Sweden	UK/England&Wales	Total
Country Code	AT	BE	DK	FI	FR	DE	EL	IE	IT	LU	NL	PT	ES	SE	UK	EU
State of Play	NIA	giu-05	NIA	giu-05	giu-05	giu-05	nov-05	giu-05	NIA	giu-05	NIA	nov-05	mag-05	NIA	giu-05	
1. Energy																
a) Existing installations		70		110	261	689	28	20		1		16	118		235	1818
b) New permits granted		54		18	50	145	3	18		0		3	9		55	356
c) Pre-IPPC permits reconsidered but not updated		2		0	12	294	8	0		1		0	0		0	315
d) Pre-IPPC permits reconsidered and updated		1		17	28	114	5	19		0		0	0		0	202
e) Outstanding permits		15		0	221	200	11	0		0		13	3		0	478
2. Ferrous Metals																
a) Existing installations		173		79	790	1391	33	26		16		100	506		269	3535
b) New permits granted		129		27	78	227	0	0		4		8	33		249	660
c) Pre-IPPC permits reconsidered but not updated		2		0	25	419	9	3		4		0	0		0	461
d) Pre-IPPC permits reconsidered and updated		3		14	135	220	2	19		5		0	0		0	399
e) Outstanding permits		39		0	630	606	4	4		4		92	24		0	1415
3. Minerals																
a) Existing installations		50		24	150	459	66	5		3		81	527		62	1701
b) New permits granted		22		14	27	90	0	0		3		6	41		51	293
c) Pre-IPPC permits reconsidered but not updated		0		0	6	170	9	5		0		0	0		0	190
d) Pre-IPPC permits reconsidered and updated		0		0	21	110	2	0		1		0	0		0	143
e) Outstanding permits		28		0	123	142	2	0		1		75	43		0	412
4. Chemicals																

a) Existing installations		187		86	815	1660	42	60		0		44	522		554	3999
b) New permits granted		146		26	31	470	0	7		0		3	43		243	851
c) Pre-IPPC permits reconsidered but not updated		3		0	35	594	13	33		0		0	0		0	676
d) Pre-IPPC permits reconsidered and updated		1		11	92	348	1	18		0		0	0		0	475
e) Outstanding permits		39		0	688	352	0	2		0		41	20		0	1131
5. Waste																
a) Existing installations		95		116	731	1081	47	54		4		43	361		900	4184
b) New permits granted		68		18	266	269	15	4		0		3	128		195	976
c) Pre-IPPC permits reconsidered but not updated		10		0	19	502	26	0		0		0	0		45	593
d) Pre-IPPC permits reconsidered and updated		2		30	169	225	0	50		6		0	0		0	510
e) Outstanding permits		14		0	543	254	5	0		0		40	3		0	901
6. Other																
a) Existing installations		719		287	3456	2505	142	361		1		308	2548		2315	13511
b) New permits granted		586		60	972	345	2	1		1		31	342		320	2303
c) Pre-IPPC permits reconsidered but not updated		46		0	82	1498	33	112		0		0	0		0	1728
d) Pre-IPPC permits reconsidered and updated		15		43	180	234	2	36		0		0	0		0	555
e) Outstanding permits		83		0	3194	574	9	212		0		277	15		0	4398
Total existing installations		1294		702	6203	8068	358	526		25		628	4582		4335	30851
Total new permits granted		1005		163	1424	1660	20	13		8		90	596		1113	6690
Total pre-IPPC permits reconsidered but not updated		63		0	179	3662	102	154		5		0	0		45	4210
Total pre-IPPC permits reconsidered and updated		22		115	625	1394	12	144		12		0	0		0	2446
Total issued, reconsidered and updated permits		1090		278	2228	6716	134	311		25		90	596		1158	13346
Total outstanding permits		218		0	5399	2181	31	215		5		538	108		0	8994
Permitting progress (% of total)		84%		40%	36%	83%	37%	59%		100%		14%	13%		27%	43%

AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE (AIA). ESPERIENZA DELLA REGIONE LOMBARDIA

Carlo Licotti - Regione Lombardia

Premessa

In Lombardia si concentrano molte delle attività industriali e produttive che ne caratterizzano e qualificano l'immagine e che ne fanno una delle regioni "motore" della realtà economica europea. Pur tenendo nella dovuta considerazione il notevole valore che il sistema imprese lombarde rappresenta sotto molti aspetti, non si possono certo trascurare i considerevoli problemi ambientali che tale situazione riflette, soprattutto in considerazione del particolare contesto territoriale qual è quello della regione Lombardia, che presenta significativi fattori di criticità quali ad es. quello della scarsa circolazione d'aria che è dovuta essenzialmente a fattori naturali da un lato ,con conseguente difficoltà di dispersione degli inquinanti atmosferici, dall'altro dall'esigenza di mantenere sufficientemente integro il patrimonio naturalistico nella sua accezione più ampia ed idrico di cui il territorio lombardo è particolarmente ricco.

Attraverso il programma integrato per la qualità dell'aria riferito al periodo 2005 – 2010 si tenta di aggredire le diverse sorgenti dell'inquinamento, con misure strutturali sia a breve e medio termine (emissioni da traffico, da sorgenti stazionarie, da agricoltura ed allevamento, risparmio energetico e uso razionale dell'energia, mobilità urbana) sia a lungo termine (ricerca e sviluppo di celle a combustibile, H2, altro).

La sfida che pone la direttiva 96/61/CE "IPPC", recepita integralmente con il D.lgs 59/2005, finalizzata alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento originato da un'ampia gamma di attività industriali ed agricole nonché al perseguimento di un elevato livello di tutela ambientale nel suo complesso, determina la necessità di un approccio sostanzialmente diverso rispetto al recente passato. Infatti il sistema di autorizzazioni previsto, che comporta successive revisioni periodiche (5/6/8 anni), mira a garantire l'adozione di misure preventive contro l'inquinamento da parte dei gestori degli impianti tramite l'applicazione delle BAT senza fenomeni di inquinamento significativi, il recupero e lo smaltimento in condizioni di sicurezza della produzione di rifiuti che non è possibile evitare, l'uso efficiente dell'energia, la prevenzione degli incidenti e la limitazione delle relative conseguenze nonché il soddisfacente ripristino dei siti alla chiusura degli impianti.

Le imprese IPPC in Lombardia ed i rapporti con l'Autorità competente

La Regione Lombardia ha individuato sé medesima quale Autorità competente ai sensi del D.lgs 59/2005 ed ha affidato alla Direzione Generale Qualità dell'Ambiente il coordinamento complessivo dell'intero processo pur mantenendo alle Direzioni Generali Agricoltura (per gli allevamenti) e Reti e Servizi di Pubblica Utilità (per gli impianti di gestione rifiuti) il presidio del segmento procedurale che coincide con l'istruttoria tecnica. E' stato creato uno Sportello IPPC, ubicato presso la DG Qualità dell'Ambiente, che gestisce di fatto tutto il procedimento dalla fase di introduzione della istanza al rilascio del provvedimento autorizzativi rappresentando nel contempo una struttura che interagisce con Associazioni di categoria, enti pubblici, gestori dei complessi IPPC.

Con tutta una serie di atti propedeutici si sono stabilite le procedure , i calendari, la modulistica nonché un sistema informatico che consente sia il monitoraggio complessivo del procedimento AIA, a partire dalla compilazione on-line della modulistica da parte del gestore e fino all'emanazione dell'autorizzazione sia , con successive implementazioni, di sviluppare un data-base di collegamento tra l'inventario Ines/IPPC, da attuarsi da parte delle imprese per le emissioni in acqua/aria , e INEMAR (inventario delle emissioni in atmosfera finalizzato

alla stima delle emissioni a livello comunale dei vari inquinanti, per diverse attività quali la produzione di energia, il riscaldamento, il traffico, l'agricoltura intesa come allevamenti di animali, l'industria). Attualmente il modulo INEMAR delle sorgenti puntuali consente la stima delle emissioni da diverse attività produttive attraverso algoritmi di calcolo che utilizzano sia dati relativi alle misure ai camini (concentrazione degli inquinanti, portate dei fumi, pressione dell'effluente, ecc.) sia stime basate sugli indicatori dell'attività produttiva (quantità prodotta, consumo di combustibile, ecc.) e sui fattori di emissione (quantità di inquinante emesso per unità di prodotto o per unità di combustibile utilizzato). Il connubio tra i due censimenti potrebbe facilitare sia il compito dei gestori nella compilazione delle dichiarazioni sia la stessa Autorità competente nella fase di validazione dei dati contenuti nelle dichiarazioni Ines/IPPC. Tale sistema, tra l'altro, potrà costituire un valido supporto alla compilazione del registro europeo delle emissioni inquinanti (EPER) previsto dalla stessa direttiva 96/61/CE.

Dai censimenti a suo tempo effettuati dall'ARPA Lombardia il numero complessivo degli impianti soggetti ad IPPC risultava pari a circa 1400/1500 ivi compresi gli allevamenti intensivi di polli e suini. Questo rappresenta una realtà già nota che vede sul territorio regionale la presenza di circa un quarto rispetto al numero complessivo di attività insistenti sul territorio nazionale.

A questo punto, essendo ormai scaduti i termini stabiliti dai calendari regionali per tutte le attività IPPC previste dall'Allegato I del D.lgs 59/2005, ad eccezione del punto 6.6 "Impianti per l'allevamento intensivo di pollame e suini" in quanto per questi ultimi, stanti le note difficoltà e crisi del settore si è reso necessario prorogare al 30 novembre le scadenze dei calendari per qualche provincia, risulta possibile fare una valutazione quasi definitiva del numero di domande pervenute che conferma, a parte la sottostima del numero di galvaniche che è risultato di molto superiore al previsto, le indicazioni del censimento.

Ormai da oltre un anno, seppur faticosamente e nonostante l'assenza di numerose linee guida statali si è messo a regime il processo dell'AIA che ha consentito, attraverso interventi di semplificazione procedurale e con l'adozione di strumenti operativi di indirizzo quali un modello standard di allegato tecnico, del piano di monitoraggio e controllo, delle tabelle delle BAT da sottoporre alle Aziende, specifici piani di monitoraggio e di allegato tecnico per le attività galvaniche, di dare progressiva attuazione alla Direttiva comunitaria e di essere abbastanza fiduciosi circa il sostanziale rispetto del termine del 30 ottobre 2007, entro il quale tutti gli impianti soggetti ad IPPC dovranno adeguare le prescrizioni contenute nell'autorizzazione integrata ambientale. Va detto che le istruttorie tecniche degli impianti industriali e delle attività di gestione rifiuti esistenti sono state affidate, tramite rapporto convenzionale, ad ARPA Lombardia mentre le istruttorie degli allevamenti si sono incaricati i competenti servizi delle Province. I progetti di nuovi impianti vengono invece istruiti dalla competente struttura regionale.

Certamente non si possono trascurare le problematiche che hanno accompagnato e che tutt'ora accompagnano questo processo e che sinteticamente, secondo la nostra diretta esperienza, possono essere così riassunte:

- Assenza di alcune linee guida statali per importanti settori industriali (chimiche e galvaniche) con conseguenti difficoltà nella definizione delle relative istruttorie tecniche
- Carezza della documentazione presentata dai gestori (stimata nel 70% dei casi) e/o richieste di modifiche impiantistiche a procedimento avviato che si riflettono, dilatandoli, sui tempi dell'istruttoria

- Sovrapposizioni tra normativa AIA e normativa VIA che comporta, qualora si verifichi la necessità di sottoporre a verifica di assoggettabilità VIA o a VIA le modifiche proposte, l'interruzione del procedimento AIA
- Valutazione degli interventi realizzati in assenza di procedure di VIA o di verifica di VIA di competenza regionale o in difformità sostanziale da esse. Va peraltro sottolineato come non sia richiesta l'attivazione di valutazione ambientale in presenza di progetti/interventi riferiti a insediamenti non omissivi e che non interferiscano con categorie, soglie e parametri fissati dalla vigente normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di VIA
- Ricadute dell'entrata in vigore del cosiddetto Testo Unico ambientale (D.lgs 152/2005) che ha comportato la necessità di un riallineamento normativo che, stanti i ricorsi pendenti alla Corte Costituzionale, è ben lungi dall'essere consolidato
- Incertezze sulla qualificazione giuridica dei materiali ferrosi, materie prime secondarie secondo la normativa italiana e rifiuto secondo la Corte di Giustizia della CE con conseguenti incertezze operative e gestionali in ambito di istruttoria AIA

Per quanto concerne l'adozione di un tariffario nazionale, così come stabilito dall'art. 18 del D.lgs 59/2006, in relazione alle spese istruttorie ed ai controlli previsti dalla medesima normativa, poiché a tutt'oggi non è stato ancora emanato, la Regione Lombardia ha adottato un proprio tariffario, provvisorio, che prevede importi da 1000 a 2000 euro a secondo della potenzialità dell'impianto e di 500 euro per gli allevamenti. Nelle autorizzazioni che vengono emesse è precisato che si provvederà a richiedere all'azienda il conguaglio dell'importo sulla base del tariffario definitivo statale che verrà approvato.

Da ultimo va aggiunto come si sia potuto constatare in questi mesi di intensa attività un sempre più stretto rapporto tra Autorità Competente, gestori degli impianti e rappresentanti del mondo delle imprese nella direzione di una sostanziale condivisione dell'approccio che si è stabilito per dare piena attuazione della direttiva comunitaria soprattutto nell'ottica di rivedere alcuni requisiti basilari di tecnologie di produzione, disponibilità all'applicazione il più ampio possibile delle BAT privilegiando l'adozione di tecniche di processo piuttosto che di tecniche di depurazione. Il miglioramento delle prestazioni ambientali degli impianti senza penalizzare peraltro la redditività economica delle imprese nonché la loro competitività nel mercato interno ed internazionale corrisponde peraltro agli indirizzi comunitari in materia di sviluppo sostenibile contenuti nel Programma di azioni in materia ambientale

LA ISTRUTTORIA E LE PRINCIPALI PROBLEMATICHE TECNICHE ED ORGANIZZATIVE IN LOMBARDIA

Maria Pastore, Paola Pro – ARPA Regione Lombardia - Milano

L'Autorità Competente in Lombardia per il rilascio dell'AIA é la Regione per impianti esistenti e nuovi ai sensi del D.d.u.o. 4 luglio 2002 – n. 12670.

Presso la Regione è presente lo Sportello IPPC.

La Regione con D.g.r. n. 19046 del 15 ottobre 2004 prorogata con D.g.r. n. 21331 del 18 aprile 2005 fino al 31 luglio 2005, ha affidato ad ARPA l'istruttoria tecnica sugli impianti esistenti.

Per lo svolgimento dell'attività istruttoria ARPA ha organizzato la propria Struttura IPPC che è costituita da un Team di progetto presso la Sede Centrale, coordinato dal Direttore del Settore Attività Produttive e Laboratori (Dott.Sesana) e dai Project Manager (Ing. Padovani Sergio e Dott.ssa Pastore Luisa) e da quattro Nuclei Istruttori dislocati sul territorio regionale, presso le Strutture dipartimentali di ARPA (Nucleo di Istruttoria di Bergamo, Nucleo Istruttoria di Varese, Nucleo istruttoria di Brescia e Nucleo Istruttoria di Milano). I nuclei Istruttori a loro volta sono costituiti da un Referente IPPC del Dipartimento e da un Team Istruttore.

L'attuale procedura prevede che una volta verificata la procedibilità della domanda, lo Sportello IPPC trasmette l'istanza ad ARPA sede centrale, che provvede alla protocollazione e all'inserimento dei dati della pratica attraverso specifico applicativo web. La sede centrale verifica la completezza della documentazione e la trasmette al Dipartimento e comunica allo Sportello I.P.P.C e alla ditta proponente l'avvio dell'istruttoria tecnica ed i nominativi del responsabile del procedimento istruttoria.

Nel corso dell'istruttoria potrà essere richiesta documentazione integrativa, informazioni o precisazioni. Le richieste di documentazione integrativa predisposte dal responsabile del procedimento e dal team istruttore, saranno trasmesse allo Sportello IPPC attraverso la Struttura IPPC di coordinamento della Sede centrale di ARPA e comporteranno l'interruzione del procedimento istruttoria fino al ricevimento ed alla verifica della completezza della documentazione integrativa. Per chiarimenti ed informazioni l'istruttore si relazionerà direttamente con la ditta proponente.

L'istruttoria tecnica potrà prevedere anche una visita conoscitiva dell'insediamento nel corso del quale la ditta illustrerà i contenuti della documentazione tecnica proposta e potranno essere chiariti alcuni dubbi del team istruttoria.

Predisposto l'allegato tecnico il responsabile del procedimento del Dipartimento lo invia per via telematica attraverso l'applicativo web, alla Struttura IPPC di coordinamento della Sede centrale di ARPA per l'eventuale Audit. In assenza di rilievi, la Struttura IPPC provvederà a trasmetterlo allo Sportello I.P.P.C. della Regione.

Nell'ambito della conferenza dei servizi A.R.P.A. illustra il documento tecnico istruttoria e si esprime in ordine ad eventuali, diverse valutazioni tecniche che dovessero emergere, nel rispetto delle disposizioni previste dal d.lgs. 59/05.

Gli esiti di eventuali supplementi di istruttoria richiesti dallo sportello IPPC saranno forniti entro 15 giorni dalla richiesta stessa.

La Struttura IPPC ha predisposto un Allegato Tecnico tipo, che rappresenta la base per l'acquisizione della documentazione inviata dall'azienda e l'insieme di prescrizioni generali e specifiche per l'impianto.

L'allegato tecnico tipo è costituito da: A Quadro amministrativo – territoriale, B Quadro produttivo - impiantistico; C Quadro ambientale; D Quadro integrato; E Quadro prescrittivo e infine dal Piano di Monitoraggio.

Nell'intento di ottimizzare il processo istruttorio e le tempistiche è stato redatto e sperimentato un Allegato tecnico tipo e un Piano di monitoraggio ad hoc per il settore galvanico.

Le principali criticità emerse dall'avvio lavori ad oggi sono state:

- Carezza nella documentazione in ingresso che ha determinato la non procedibilità delle istanze e la necessità di richiedere integrazioni (anche in più riprese)
- Richieste di proroghe da parte dei proponenti per la consegna delle integrazioni
- Situazioni autorizzative dichiarate amministrativamente complesse da ricostruire e che anzi necessitano approfondimenti e chiarimenti singoli specifici
- Mancanza di linee guida per alcuni settori produttivi
- Formulazione di richieste da parte dei gestori di modifiche impiantistiche in corso d'istruttoria che in alcuni casi richiedono perfino l'espletamento di procedura di VIA inizialmente non necessarie
- Problematiche contingenti operative iniziali, seppure opportunamente affrontate e risolte, quali per esempio il flusso delle domande dallo sportello ad ARPA
- Modalità istruttorie nuove e complesse per le aziende e per la pubblica amministrazione
- Mancanza a livello nazionale di strumenti omogenei: tariffe e Piano di Monitoraggio
- Adattare un unico PM a tutti i settori produttivi
- Riferite ai gestori: difficoltà di compilazione del piano per la scarsa flessibilità insita nell'utilizzo di tabelle (ha fatto nascere l'esigenza di una guida alla compilazione)
- Difficoltà da parte dei gestori a considerare la proposta di PM come parte fondamentale della domanda e a pensarla come opportunità (nessun gestore in assenza di modulistica ha presentato di propria iniziativa il PM A volte le proposte pervenute sono solo la somma degli obblighi del passato).
- PM in working progress: la modulistica è stata preparata a calendario già in corso. Molte domande sono pervenute senza piano di monitoraggio con conseguenti necessità di integrazione e ritardi. Ciò ha comportato un notevole aggravio di tempo e di lavoro nelle istruttorie: i tempi di restituzione delle integrazioni sono sempre piuttosto lunghi e spesso le ulteriori informazioni non sono esaustive.

“IL PUNTO DI VISTA DI FEDERCHIMICA”.

G. Astarita, Federchimica, Direzione Centrale Tecnico Scientifica.

Nonostante la direttiva IPPC sia stata emanata da un decennio, gli sviluppi della sua applicazione sono ancora incompleti, e così anche la diffusione delle modifiche di tipo “culturale” che ad essa corrispondono.

La Direttiva IPPC (96/61/CE, Integrated Pollution Prevention and Control Directive) prevede per le industrie incluse nel campo di applicazione (compresa l’industria chimica) una nuova procedura di autorizzazione all’esercizio (AIA – Autorizzazione Integrata Ambientale), finalizzata al raggiungimento di un elevato livello di protezione dell’ambiente nel suo complesso.

In Italia la Direttiva IPPC è stata recepita con il D.Lgs. 372/99, ma limitatamente agli impianti esistenti. Il recepimento è stato completato con il D.Lgs. 59/05.

Il regime delle autorizzazioni all’esercizio delle attività industriali non è certamente introdotto dalla Direttiva IPPC; tuttavia, essa innova in maniera rilevante la sua applicazione, intervenendo anche sugli stessi ruoli del Gestore e dell’Autorità Competente. Infatti, con la Direttiva IPPC, l’ottenimento dell’Autorizzazione Integrata Ambientale è il risultato di un processo che prevede anche una negoziazione tra Gestore ed Autorità Competente, consentendo al Gestore una parte attiva di proposta delle condizioni su cui basare l’autorizzazione, che deve essere presa in considerazione dall’Autorità. Lo stesso processo assegna un ruolo impegnativo all’Autorità Competente, che ha l’obbligo, ad esempio, di rendere noti al Gestore alcuni elementi come le informazioni e i dati della situazione ambientale locale.

Allo scopo di assistere le imprese e le associazioni di settore nel definire le basi per la preparazione della domanda di autorizzazione IPPC e nell’interagire con le PP AA durante la discussione per l’ottenimento dell’AIA, Federchimica, attraverso uno specifico Gruppo di Lavoro, ha elaborato un documento “L’applicazione della Direttiva IPPC in Italia: indicazioni operative per l’Autorizzazione Integrata Ambientale”.

Il documento sottolinea i concetti rilevanti alla base del processo relativo all’ottenimento dell’Autorizzazione Integrata Ambientale, e formula considerazioni utili per alcuni aspetti operativi.

Elemento importante di un’autorizzazione all’esercizio sono i Valori Limite di Emissione.

I Valori Limite di Emissione (VLE) previsti dall’autorizzazione all’esercizio sono stabiliti dall’Autorità Competente con riferimento alla prestazione ambientale associata alle Migliori Tecniche Disponibili (MTD, in inglese BAT) o comunque equivalente, e considerando gli aspetti ambientali locali. Le BAT sono stabilite, sulla base di criteri indicati dalla direttiva (Allegato IV) e dei risultati di uno scambio di informazioni tra gli Stati Membri, l’Industria e Organizzazioni ambientali non governative, nella forma di documenti BREF (BAT Reference Documents). I documenti BREF si trovano sul sito internet dell’EIPPCB (European IPPC Bureau) di Siviglia <http://eippcb.jrc.es>.

I BREF non definiscono i valori limite di emissione (che sono l’elemento fondamentale di un’autorizzazione), ma le prestazioni (performance) ambientali e gli intervalli (range) di emissione corrispondenti alle stesse BAT. I BREF non sono atti ad imporre tecniche specifiche; essi hanno l’unico scopo di individuare le BAT e i range di emissione ad esse associate e di indicare come tali prestazioni possano essere raggiunte.

Non tutte le tecniche menzionate in un BREF come BAT possono essere applicate contemporaneamente ad un singolo impianto. Alcune sono incompatibili, altre ridondanti, altre ancora potrebbero non essere applicabili al processo specifico in questione.

L'AIA è basata su una prestazione ambientale associata a tecniche proposte, scelte tra le BAT (o MTD).

Il documento ricorda come le prestazioni ambientali “estreme” (“best in class”, “best ever”) siano fuori dall'intervallo che definisce le BAT; inoltre descrive la relazione esistente tra i VLE e la prestazione ambientale. I VLE non sono idonei a descrivere la prestazione ambientale, o le emissioni effettive, ma rappresentano il valore massimo delle emissioni consentite. Occorre quindi distinguere opportunamente tra prestazione ambientale media e VLE.

Il quadro di riferimento ambientale viene caratterizzato attraverso gli obiettivi di qualità ambientale, e gli standard di qualità ambientale, e deve essere reso noto al Gestore.

Nella scelta della soluzione proposta, il Gestore deve giustificare le sue scelte tecniche in relazione alle tecniche applicate, tenendo presente che il suo obbligo di conseguimento dei risultati non è legato ai mezzi utilizzati per raggiungerli.

Di particolare interesse pratico è la situazione degli impianti esistenti.

Gli impianti esistenti non costituiscono una categoria separata nell'ambito dell'IPPC, tuttavia per essi sembra appropriato un approccio specifico, ad esempio per quanto riguarda la giustificazione della scelta della tecnica proposta tra quelle analizzate.

Nel caso degli impianti esistenti, infatti, l'esercizio della scelta della “migliore opzione” tra le altre analizzate risulterebbe artificiale. Piuttosto, il problema è quello di identificare gli aspetti della tecnica esistente da migliorare (ai fini di prestazioni ambientali più avanzate) tra quelli che possono essere riproposti senza ulteriori specifici interventi.

La proposta del gestore, eventualmente riferita ad una prestazione meno estrema della “migliore raggiungibile”; può infatti risultare accettabile quando essa non è incompatibile con specifiche criticità ambientali, e quando gli eventuali interventi per ulteriori miglioramenti non siano caratterizzati da un adeguato bilancio tra costi differenziali coinvolti e ulteriori benefici ambientali attesi.

Va considerato anche il fatto che la prestazione ambientale proposta può configurare un miglioramento rispetto alla situazione preesistente, comunque essa stessa “accettata” in virtù di un'autorizzazione in essere.