COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(94) 109 def.
Bruxelles, 04.07.1994

94/0106 (SYN)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE
sulla proposta di direttiva del Consiglio
in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente

Motivazione della proposta

Riferimenti al quinto programma d'azione

Il quinto programma d'azione riconosce la costante necessità di provvedimenti legislativi a livello comunitario, in particolare rispetto alla definizione di livelli minimi di base per la tutela e la salvaguardia dell'ambiente. Inoltre, esso sottolinea l'esigenza di dati di base, di statistiche e di indicatori per valutare la situazione e l'evoluzione ambientale e, se del caso, per adeguare e perfezionare la politica ambientale. Questo programma sostiene altresì la necessità di fissare obiettivi a lungo termine.

Riguardo alla qualità dell'aria ambiente, il quinto programma d'azione si propone di proteggere in maniera efficace tutte le persone contro i rischi riconosciuti derivanti dall'inquinamento atmosferico e di fissare livelli di concentrazione delle sostanze inquinanti che tengano conto della protezione dell'ambiente. Gli obiettivi implicano:

- l'ampliamento dell'elenco delle sostanze registrate,
- il monitoraggio e il controllo delle concentrazioni sulla base di livelli normalizzati.

I vari programmi d'azione delle Comunità europee in materia di tutela ambientale hanno messo in luce la necessità di trovare un equilibrio nell'utilizzo di diversi strumenti: norme di prodotto, limiti di emissione e obiettivi/norme in materia di qualità ambientale.

Fondamenti tecnico-scientifici della proposta

Le direttive in vigore, in particolare quelle sul biossido di zolfo e sulle particelle in sospensione e quelle sul piombo, hanno dato un valido impulso alla riduzione delle concentrazioni di questi inquinanti nell'aria ambiente ed attualmente, a livello comunitario, sono limitati i casi di violazione dei valori limite.

Nonostante l'attuazione di queste direttive ha rivelato numerosi problemi che devono essere affrontati in maniera più dettagliata. Le principali difficoltà riscontrate sono state le seguenti:

- i provvedimenti adottati dagli Stati membri non hanno consentito di raggiungere nel minor tempo possibile la conformità ai valori limite;

- la maggioranza degli Stati membri non ha considerato di primaria importanza gli obiettivi a lungo termine in materia di qualità dell'aria ambiente;

- vi sono notevoli differenze all'interno e fra gli Stati membri nell'impostazione delle azioni di monitoraggio in situazioni analoghe;

- a causa delle prassi nazionali, l'armonizzazione dei metodi di misurazione è stata raggiunta solo in parte;

- la qualità delle misurazioni dipende in notevole grado anche dalla taratura e dalle procedure di garanzia della qualità; vi sono ovvie differenze all'interno e fra gli Stati membri;

- le informazioni trasmesse dagli Stati membri sui risultati delle verifiche e delle misurazioni effettuate sono raramente esaurienti e difficili da valutare presso i servizi della Commissione. In passato, soprattutto a causa delle limitatissime risorse a disposizione in questo campo, informazioni trasmesse dagli Stati venivano elaborate soltanto a livello amministrativo.

1.3 Obiettivi della normativa proposta

Il parallelo sviluppo di norme di qualità dell'aria ambiente e di norme di prodotto/livelli di emissione è considerato il miglior sistema per salvaguardare la qualità dell'aria. Il principio della prevenzione può essere attuato per mezzo di rigorosi obiettivi di qualità dell'aria ambiente rappresentati da valori sufficientemente bassi in modo tale da ridurre, in base alle attuali conoscenze, gli eventuali effetti nocivi.

La presente proposta delinea un quadro di portata comunitaria entro il quale valutare e gestire in futuro la qualità dell'aria ambiente.

Proponendo un alto livello di armonizzazione, la strategia di valutazione:

- consentirà di individuare le zone che richiedono azioni specifiche;

- rivelerà l'esigenza di provvedimenti normativi a livello comunitario in altre zone;

- offrirà un sistema diretto di valutazione dell'impatto dei provvedimenti attuati per ridurre le emissioni di inquinanti atmosferici.

I dati sulla qualità dell'aria ambiente resi disponibili con la presente proposta possono essere paragonati con quelli sulle emissioni mediante modelli. A lunga scadenza, i modelli possono contribuire al miglioramento degli inventari sulle emissioni, della sorveglianza della qualità dell'aria e dell'elaborazione di strumenti di controllo. I dati raccolti attraverso l'attività di valutazione potrebbero anche essere utilizzati in relazione agli effetti osservati sull'ambiente e sulla salute.

La formula politica proposta mira anche a limitare il più possibile le implicazioni economiche a carico degli Stati membri riducendo l'elenco degli inquinanti a quelli più rischiosi e rendendo il sistema di valutazione estremamente flessibile.

L'inquinamento dell'aria sul luogo di lavoro, sia all'interno che all'esterno, è disciplinato dalla normativa comunitaria in materia di salute e sicurezza dei lavoratori.

1.4 Mezzi di valutazione e di gestione

Per formulare le norme di qualità ambientale necessarie e per tutelare la salute umana, si propone di stabilire obiettivi di qualità dell'aria per una serie di sostanze che riguardano entrambi questi fattori.

Per poter disporre di un sistema coerente ed affidabile vengono fissati alcuni criteri di valutazione. I valori limite, le soglie di allarme, l'ubicazione dei siti di monitoraggio, i metodi di misurazione e gli altri criteri specifici saranno stabiliti per ciascun inquinante mediante atti emanati ai sensi della direttiva che verrà approvata dal Consiglio.

Per quanto riguarda la gestione, lo scopo è quello di conservare la qualità dell'aria e, ove necessario, di migliorarla. Per conseguire tale obiettivo vengono stabiliti alcuni requisiti e, per i casi in cui vi sia la necessità di un miglioramento, gli Stati membri sono tenuti ad elaborare e ad attuare i piani e i provvedimenti opportuni.

2. Esigenza di un'azione a livello comunitario - Sussidiarietà

2.1 Quali sono gli obiettivi dell'azione proposta in rapporto agli impegni della Comunità?

Gli obiettivi della direttiva sono illustrati al punto 1.3; essi sono pienamente conformi agli obiettivi dell'articolo 130 R del trattato che si propone "di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e di contribuire alla protezione della salute umana". Una strategia di tipo comunitario per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria contribuirà al raggiungimento di tali obiettivi.

La protezione della salute è una delle principali motivazioni per intervenire a tutti i livelli. Per quanto riguarda in particolare la qualità dell'aria ambiente, sarebbe opportuno fissare norme comuni all'interno della Comunità: non è stato infatti mai dimostrato che la tolleranza delle popolazioni alle sostanze inquinanti sia diversa a seconda delle regioni europee.

Per quanto riguarda la protezione ambientale, la proposta mira ad assicurare la protezione e, se necessario, il miglioramento delle risorse ambientali della Comunità.

2.2 L'azione proposta è di esclusiva competenza della Comunità o prevede una condivisione delle responsabilità con gli Stati membri?

La responsabilità è condivisa con gli Stati membri, tenendo conto del principio della sussidiarietà enunciato nel paragrafo 4 dell'articolo 130 R del trattato.

Per quanto riguarda la protezione della salute, la Comunità non ha inteso legiferare su ogni sostanza potenzialmente nociva, ma soltanto su quelle comunemente presenti nell'ambiente e la cui concentrazione nell'aria ambiente è riconosciuta come eventualmente pericolosa. Le norme da proporre si baseranno sulle raccomandazioni formulate da gruppi di esperti competenti nel settore, riuniti a livello internazionale, comunitario e nazionale.

L'attuale normativa in materia di qualità dell'aria ambiente (direttive 80/779/CEE, modificata dalla direttiva 89/427/CEE sull'anidride solforosa e le particelle in sospensione, 82/884/CEE sul piombo, 85/203/CEE sul biossido d'azoto e 92/72/CEE sull'ozono) è antecedente addirittura all'Atto unico che ha introdotto il principio di sussidiarietà: la prima direttiva è stata approvata nel 1980 e quella più recente, relativa all'ozono, nel 1992. I problemi riguardanti le prime direttive, descritti ai paragrafi 1.2 e 2.3.3., hanno dimostrato l'esigenza di un approccio armonizzato alla valutazione e alla gestione dell'inquinamento atmosferico nella Comunità.

2.3 Qual è la dimensione del problema a livello comunitario? Quale soluzione è stata finora adottata?

Tutti gli Stati membri devono affrontare il problema della valutazione e della gestione della qualità dell'aria ambiente. In quasi tutti i paesi industrializzati, sono stati stati fissati obiettivi in materia di qualità dell'aria ambiente e di emissioni di sostanze inquinanti. Qui di seguito viene illustrata sinteticamente la situazione negli Stati membri, a livello comunitario e in alcuni altri paesi.

2.3.1 Situazione negli Stati membri

Tutti gli Stati membri hanno fissato almeno gli obiettivi di qualità dell'aria prescritti dall'attuale normativa CE.

La valutazione della situazione dei diversi paesi ha evidenziato grandi differenze nelle politiche nazionali in materia di inquinamento atmosferico e nell'impiego delle norme sulle emissioni o di prodotto, nonché di qualità dell'aria ambiente. I paesi che hanno raggiunto un alto grado di protezione fondano, in genere, la loro politica sia sulle norme di prodotto o sui livelli di emissione che sulle norme di qualità dell'aria ambiente.

Per questi paesi, il sapere se la strategia basata sulla norma di prodotto/livello di emissione sia più all'avanguardia di quella fondata sulle norme di qualità dell'aria ambiente o viceversa, dipende principalmente dall'importanza attribuita alle azioni preventive e dagli elementi di fattibilità. Sono molti i motivi per cui alcuni paesi non hanno ancora raggiunto un alto grado di protezione: ad esempio, la politica in materia di qualità dell'aria è di recente formulazione ed è ancora in fase di sviluppo; l'inquinamento atmosferico non rappresenta una priorità politica nazionale; gli interessi economici di gruppi industriali specifici sono forti e ostacolano il progresso, ecc.

Belgio

Oltre alle norme di qualità dell'aria prescritte dalla normativa CE, per una ristretta categoria di fonti di inquinamento a livello nazionale e per molti processi industriali sono state fissate norme che prevedono autorizzazioni rilasciate a livello locale; le norme sulle emissioni riguardano in particolar modo il biossido di zolfo, le polveri e il biossido d'azoto.

Indipendentemente dalle direttive comunitarie, sono relativamente poco numerose le disposizioni legislative o regolamentari in vigore a livello nazionale.

Danimarca

La legislazione danese e la pratica di controllo dell'inquinamento atmosferico intendono coprire tutti gli aspetti relativi ad un sistema completo di gestione. Tuttavia, al momento attuale il sistema non sembra aver raggiunto il pieno sviluppo: si rilevano lacune in materia di livelli di emissione e i valori limite per l'aria ambiente sono in vigore soltanto per un numero molto ridotto di inquinanti. Gli orientamenti recentemente formulati potrebbero eventualmente colmare queste lacune.

La politica danese in materia di inquinamento atmosferico privilegia l'obiettivo del completo controllo delle emissioni piuttosto che quello della formulazione di ulteriori norme di qualità dell'aria ambiente. Nel quadro della convenzione internazionale della Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa sui trasporti a lungo raggio e dei relativi protocolli, la Danimarca pone l'accento sulla riduzione delle emissioni piuttosto che sulla definizione di nuovi obiettivi di qualità dell'aria.

Repubblica federale di Germania

In Germania, il sistema di gestione dell'inquinamento atmosferico opera a livello nazionale e di Länder. Per tutte le principali fonti di inquinamento atmosferico vengono stabiliti livelli di emissione, regolarmente aggiornati in base allo sviluppo della "miglior tecnologia disponibile" e all'applicazione del principio di prevenzione. Per alcune sostanze inquinanti sono stati fissati valori limite di qualità dell'aria connessi alle procedure di
autorizzazione per i nuovi impianti. Questi valori limite sono altresì soggetti a costante revisione, che in genere consiste nel renderli più severi; inoltre, per alcuni inquinanti vengono fissate soglie di allarme a livello nazionale e locale.

Il monitoraggio dell'aria ambiente interessa anche gli inquinanti non registrati per i quali vengono condotti programmi di valutazione. Le concentrazioni di mumerosi inquinanti registrati vengono continuamente verificate nelle zone più inquinate così come in quelle circostanti.

Ciononostante, è opportuno notare che anche in questo sistema di gestione ben sviluppato, il numero delle sostanze inquinanti per le quali esistono norme di qualità dell'aria è molto ridotto rispetto a quello degli inquinanti per i quali sono stati fissati limiti di emissione.

Francia

Al momento attuale, la politica francese sul controllo dell'inquinamento atmosferico è orientata alla prevenzione e alla riduzione delle emissioni. Essa comprende anche l'elemento "obiettivo di qualità dell'aria", ovvero, poiché livelli di emissione sono imposti soltanto per un numero ridotto di fonti, le concentrazioni reali di inquinanti nell'aria ambiente assumono importanza non appena si raggiungono i valori limite nelle zone fortemente inquinate.

Accanto all'impegno costante volto a diminuire il tasso di biossido di zolfo nelle "zone di protezione speciale", le autorità francesi hanno iniziato a ridurre in genere le emissioni di biossido di zolfo, di ossidi di azoto e di composti organici volatili.

Per migliorare l'applicazione dei provvedimenti viene perfezionato il costante monitoraggio delle emissioni industriali alla fonte e della qualità dell'aria ambiente.

Anche a livello locale è stata sviluppata una gestione globale della qualità dell'aria per il controllo del biossido di zolfo e, in misura minore, dei fumi neri. Le autorità locali stanno aumentando il numero degli inquinanti sotto monitoraggio e trattano in modo estremamente rigoroso le infrazioni; sono già state attuate oppure sono programmate misure locali contro il biossido d'azoto e l'ozono.

Grecia

La Grecia sta ancora elaborando un proprio sistema efficiente di gestione ambientale; sono comunque già stati compiuti progressi in tutti i campi (legislativo, amministrativo e applicativo).

Attualmente non sono in fase di attuazione piani nazionali di gestione dell'inquinamento atmosferico, benché, a livello politico, non manchino i progetti. In pratica, in questo campo il governo greco è guidato soprattutto dalla normativa comunitaria.

Il punto nodale della politica greca in materia di inquinamento atmosferico è rappresentato dall'area metropolitana di Atene per la quale vengono elaborati piani dettagliati che combinano le emissioni e la qualità dell'aria ambiente in una strategia notevolmente complessa: essa fissa obiettivi aggiuntivi di qualità e, per raggiungere gli obiettivi, si avvale di studi tecnico-economici sulla riduzione delle emissioni, sul monitoraggio della qualità dell'aria, ecc. Allo scopo di ridurre l'inquinamento fotochimico sono stati sviluppati modelli di riferimento e previsioni sulle emissioni.

Se, da un lato, l'applicazione di un sistema completo di gestione nell'intero paese è insufficiente, ad Atene esso è abbastanza ben sviluppato, nonostante alcune lacune.

Irlanda

In passato, la politica irlandese era chiaramente orientata alla "qualità dell'aria ambiente". Negli ultimi anni, tuttavia, la normativa comunitaria sulle norme e di prodotto e sui livelli di emissione e le gravi violazioni dei valori limite dell'aria ambiente per i fumi neri nell'area di Dublino hanno spinto ad una sostanziale revisione della legislazione irlandese. Sono state rafforzate entrambe le strategie basate sulla qualità dell'aria ambiente e sulle emissioni. Ciononostante, benché esistano chiare norme di qualità dell'aria ambiente, le norme relative ai livelli di emissione per le fonti statiche e mobili sono meno cogenti: in pratica, sono vincolanti soltanto i valori di riferimento della normativa comunitaria.

Ciononostante, a livello nazionale non si applica un sistema completo di gestione dell'inquinamento atmosferico, in quanto questo non è considerato necessario per molte sostanze potenzialmente inquinanti. A parte alcune eccezioni, in Irlanda l'aria è molto pulita. A livello locale, la legislazione irlandese prevede lo sviluppo di "piani di gestione della qualità dell'aria", ma alla Commissione non sono stati trasmessi piani completi simili, ad esempio, a quelli previsti per alcune regioni della Germania. D'altro canto, il piano elaborato per Dublino comprende molti degli elementi che compongono un piano completo di gestione della qualità dell'aria, comprendente una dettagliata valutazione della qualità, inventari delle emissioni, modelli di riferimento, la valutazione di eventuali provvedimenti di riduzione, la selezione dei provvedimenti più idonei e la loro attuazione.

Italia

La strategia italiana di gestione della qualità dell'aria è in una fase di transizione: mentre, nel passato, era quasi del tutto orientata alla "qualità dell'aria ambiente", oggi il controllo delle emissioni sta via via assumendo un ruolo più importante. Infatti sembra che via sia un miglior equilibrio fra questi due modi di affrontare il problema dell'inquinamento. Le principali motivazioni del cambiamento sono:

i) la scarsa efficacia delle soluzioni legate alla qualità dell'aria ambiente;

ii) la maggior importanza data all'impegno internazionale di ridurre le emissioni.

Le autorità italiane hanno emanato valori guida di qualità per le sostanze inquinanti non disciplinate dalla normativa CE (in totale 8 sostanze), ma in realtà ciò non ha avuto grandi conseguenze, se non quella di dimostrare che in pratica la gestione della qualità dell'aria non è completa né a livello nazionale né a livello locale. Gli orientamenti in materia di emissioni recentemente pubblicati tentano di colmare questa lacuna ed è interessante notare come il decreto che fissa i livelli di emissione interessi circa 400 sostanze, vale a dire un numero 50 volte maggiore di quello delle sostanze oggetto degli obiettivi di qualità dell'aria.

La politica italiana in materia di inquinamento dell'aria si basa attualmente sia sui livelli di emissione/norme di prodotto che sugli obiettivi di qualità, con una base giuridica ben consolidata. Tuttavia, a causa di considerevoli lacune nell'applicazione, il sistema di gestione della qualità dell'aria, con l'eccezione della riduzione del biossido di zolfo in alcune regioni, non può dirsi del tutto sviluppato.

Lussemburgo

Nel Lussemburgo, la politica effettiva in materia di inquinamento sembra concentrarsi sul controllo delle emissioni piuttosto che sull'applicazione di soluzioni basate su "obiettivi di qualità dell'aria ambiente". La legislazione non riflette tale politica e in materia di emissioni è in vigore un numero ridottissimo di norme. Il governo ha redatto, e sta predisponendo, disposizioni supplementari in materia di limiti di emissione.

E' in vigore una procedura di autorizzazione piuttosto complessa per le fonti industriali ma, per quanto riguarda i limiti di emissione giuridicamente vincolanti, soltanto pochissimi impianti ne sono interessati. Per quanto concerne le norme sulle emissioni, le direttive comunitarie svolgono un ruolo importante al pari degli orientamenti tecnici tedeschi (T.A. - Luft). Attualmente è in fase di preparazione un piano nazionale sulla qualità dell'aria.

Paesi Bassi

Negli anni '60, la politica olandese di controllo dell'inquinamento atmosferico era caratterizzata da un approccio settoriale, mentre attualmente essa è parte integrante di una politica ambientale globale.

Per l'attuazione della nuova politica, che intende toccare i livelli nazionale, regionale e locale, i Paesi Bassi hanno sviluppato una delle strategie più complete di protezione ambientale a livello comunitario.

La politica ambientale dei Paesi Bassi è rivolta agli effetti e alle fonti di emissione.

Il presupposto dell'approccio orientato agli effetti è che l'ambiente fisico deve essere tale che gli effetti dell'inquinamento non siano nocivi per l'uomo, le piante, gli animali o i beni. Per ottenere tale risultato, le norme di qualità dell'aria vengono fissate sulla base della gestione dei rischi.

E' stato redatto un elenco di sostanze prioritarie su cui concentrare le azioni. Per quanto riguarda i livelli accettabili di qualità dell'aria è stato creato un sistema che comprende:

- valori limite,
- valori guida,
- valori obiettivo.

Sul piano politico si intende raggiungere a lungo termine proprio questi ultimi valori, correggendo al ribasso i valori limite.

La legislazione comprende valori limite di qualità dell'aria per il biossido di zolfo, le particelle in sospensione, il monossido di carbonio, il piombo e il biossido d'azoto. I tre livelli governativi direttamente interessati sono tenuti a mantenere i valori limite dopo che questi sono stati fissati.

Oltre alle sostanze prioritarie per le quali sono stati fissati obiettivi di qualità dell'aria, vi sono altri composti che, venendo a contatto con l'ambiente, possono esercitare gravi effetti sull'uomo e sullo stesso ambiente. Per questi composti è necessario un approccio orientato alla fonte.

Molti dei valori obiettivo olandesi non possono essere conseguiti senza una riduzione delle emissioni a livello internazionale. Pertanto, i programmi ambientali olandesi comprendono l'avvio e il sostegno delle iniziative internazionali, che hanno dato vita in passato al World Health Organisation Air Quality Guidelines for Europe (1987) (Orientamenti raccomandati per l'Europa dall'Organizzazione mondiale della sanità in materia di qualità dell'aria).

<u>Portogallo</u>

La politica portoghese in materia di qualità dell'aria è di recente formulazione e non sembra aver ancora raggiunto il pieno sviluppo. Al momento, vengono elaborate principalmente sul modello della normativa CE linee politiche di qualità dell'aria orientate sia agli effetti che al controllo delle emissioni alla fonte. Tuttavia, con lo sviluppo di un sistema di identificazione delle "zone fortemente inquinate" e la parallela creazione di reti estese di monitoraggio, sembra prevalere un approccio orientato agli effetti riguardante le zone maggiormente inquinate. A livello nazionale, regionale o locale non è stato ancora messo a punto un sistema di gestione che unisca i due tipi di approccio.

Spagna

La politica spagnola di controllo dell'inquinamento atmosferico sembra maggiormente orientata alla qualità dell'aria ambiente che al controllo delle emissioni. Infatti, in Spagna è in vigore soltanto un numero molto ristretto di valori limite di emissione. Per contro, per quanto riguarda il rilevamento della qualità dell'aria, sono in funzione reti piuttosto estese che considerano soprattutto il biossido di zolfo, le particelle in sospensione e i fumi neri. Per queste sostanze sono state registrate infrazioni ai corrispondenti valori limite CE e sono in fase di elaborazione opportune misure correttive. Sono tuttora in via di preparazione piani dettagliati di gestione della qualità dell'aria, sia a livello nazionale e regionale che locale, aventi come scopo una più generale riduzione delle emissioni.

Regno Unito

La caratteristica principale della politica britannica in materia di qualità dell'aria è la flessibilità: essa appare fortemente orientata agli effetti, ma il fatto che non siano ancora state fissate norme nazionali di qualità dell'aria ambiente (per ora hanno valore soltanto quelle CE) contraddice tale affermazione. Queste norme, comunque, sono attualmente in via di elaborazione. In futuro l'accento sarà maggiormente posto sul controllo delle emissioni, come dimostra il crescente numero di orientamenti sui lavori programmati.

La caratteristica della flessibilità si affianca alla grande importanza attribuita a livello politico alla ricerca. La ricerca generale sulle fonti di inquinamento atmosferico, sulla tecnologia di controllo, sulla dispersione delle sostanze inquinanti e sugli effetti è condotta da un'ampia gamma di organismi; una gran parte di tale attività è commissionata dal Ministero dell'ambiente. In molte questioni di interesse internazionale, le decisioni politiche sono influenzate dai risultati di queste attività.

L'abbinamento dei concetti di "flessibilità nei provvedimenti" e di "ricerca per definire il problema in tutti i suoi aspetti" è considerato l'approccio più redditizio, in quanto consente l'adozione di provvedimenti "su misura" per ogni specifico problema. Il difetto principale di tale approccio è che i tempi di ricerca sono sempre molto lunghi, annullando in tal modo la possibilità di adottare provvedimenti tempestivi a costi ridotti per evitare effetti nocivi.

La politica britannica in materia di qualità dell'aria è ben sviluppata nonostante alcune lacune che saranno, in una certa misura, colmate aumentando il numero degli orientamenti relativi alle iniziative in programma e stabilendo norme di qualità dell'aria ambiente.

2.3.2 Situazione negli altri paesi

Austria

Il controllo dell'inquinamento atmosferico si concretizza in disposizioni legislative che fissano i livelli e le concentrazioni massime consentite nell'aria ambiente; tali disposizioni sono adottate su base federale e regionale. Ad eccezione delle disposizioni relative all'allarme "smog" e alla protezione delle foreste, non vi è un diretto rapporto fra le norme sulle emissioni e le concentrazioni nell'aria ambiente. Pertanto, gli strumenti politici non sono ancora in una fase di pieno sviluppo: ad esempio non vi è ancora un'applicazione di modelli e di scenari di riduzione delle emissioni che mettano in relazione le riduzioni e la qualità dell'aria ambiente. Recentemente sono stati compiuti i primi passi verso un'integrazione per quanto riguarda l'inquinamento da ozono.

L'attuale politica interessa in modo pressoché uniforme sia le norme di prodotto e i livelli di emissione che gli obiettivi di qualità dell'aria ambiente.

Giappone

Il sistema giapponese di gestione della qualità dell'aria ambiente è caratterizzato dall'esistenza di numerosi "accordi" regionali o locali volti a migliorare la qualità dell'aria e basati sul criterio del "patto sociale". Se si considera soltanto la politica a livello nazionale, il sistema di gestione sembra seguire entrambe le impostazioni (norme di prodotto/livelli di emissione + obiettivi di qualità dell'aria), benché l'impostazione basata sulle norme di emissione appaia più sviluppata - ad esempio vengono considerate un gran numero di fonti, mentre soltanto per poche sostanze inquinanti sono fissati obiettivi di qualità che non sono giuridicamente vincolanti. Non è noto se in tutte le regioni sia stato sviluppato un efficiente collegamento fra qualità dell'aria ambiente ed emissioni. Tuttavia, almeno per i grandi agglomerati, esistono inventari dettagliati delle emissioni, studi di modellistica e piani di riduzione delle emissioni che testimoniano un avanzato stato di gestione della qualità dell'aria.

Svezia

In Svezia, la politica di controllo dell'inquinamento atmosferico è altamente centralizzata e basata su un "piano" nazionale la cui "filosofia" tende a prevenire il più possibile i futuri effetti nocivi sull'ambiente e a risanare qualsiasi frazione dell'ambiente che possa aver subito danni. Il principio preventivo della politica ambientale svedese si concretizza attraverso il controllo e la riduzione complessiva delle emissioni.

Queste azioni vengono attuate anche se i dati sulla qualità dell'aria ambiente non sono superiori alla norma. Infatti, soltanto per un numero ristrettissimo di inquinanti sono in vigore valori limite e questi non hanno un ruolo rilevante nel sistema complessivo di gestione della qualità dell'aria.

Tuttavia, alla luce delle discussioni sul "carico critico" in corso presso la Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa, la Svezia sta attualmente preparando una serie di valori obiettivo in materia di qualità dell'aria ambiente; si può ritenere pertanto che in futuro il raggiungimento di taluni obiettivi di qualità per l'aria ambiente avrà un ruolo più importante.

Svizzera

Negli ultimi anni, la Svizzera è riuscita a creare un sistema di gestione dell'inquinamento atmosferico all'avanguardia: esso tratta le principali fonti di emissione applicando una strategia di tipo preventivo ed utilizzando norme di qualità dell'aria ambiente. Cosi' come in altri paesi, il numero di inquinanti soggetti a valori limite è minore rispetto a quelli soggetti a livelli di emissione. Entrambe le strategie sono collegate da piani di gestione regionali e locali, che vengono elaborati laddove si verificano violazioni delle norme.

I piani già pubblicati interessano un certo numero di "cantoni"; inoltre, il governo federale ha emanato - e sta predisponendo - provvedimenti a carattere nazionale per attuare tale strategia. Lo scopo generale è quello di evitare che si superino i valori limite e di riportare le emissioni ai livelli del 1950 (per il biossido di zolfo) o del 1960 (per gli ossidi di azoto e i composti organici volatili).

Stati Uniti d'America

Per quanto riguarda le sostanze inquinanti tradizionali, il sistema statunitense di gestione della qualità dell'aria è chiaramente orientato ad obiettivi di qualità: le azioni di riduzione delle emissioni sono elaborate in conformità alle norme. A differenza di alcuni degli altri paesi sopra considerati, nella politica statunitense il ruolo della prevenzione non è fondamentale. Ad esempio, i limiti di emissione in linea con la migliore tecnologia possibile sono obbligatori soltanto nelle zone in cui i valori limite vengono superati, in altre zone vengono applicate norme di emissione meno rigorose.

Il sistema di gestione è pienamente sviluppato ed opera ad un elevato livello di qualità tecnica e scientifica; sono stati elaborati tutti i prerequisiti amministrativi necessari. Per gli agenti atmosferici tossici non sono ancora state fissate norme di qualità dell'aria, ma la strategia di gestione si incentra sul controllo delle emissioni applicando il principio del "Maximum Achievable Control Technology" (miglior tecnologia di controllo possibile). Il passo successivo di tale strategia metterà nuovamente in relazione le emissioni e la qualità dell'aria ambiente: i livelli di emissione devono essere riesaminati per gli inquinanti che superano ancora il rischio massimo di un caso di cancro su un milione.

2.3.3 Situazione nella Comunità europea

Gli aspetti principali della politica della Commissione in materia di aria pulita nel periodo 1975-1985 sono consistiti nella definizione di norme di qualità dell'aria e delle relative disposizioni legislative. Scopo di tale politica è stato quello di fissare norme di qualità dell'aria ambiente per le sostanze inquinanti prioritarie soprattutto allo scopo di proteggere la salute umana e di invitare gli Stati membri ad adottare i necessari provvedimenti per conformarsi a tali norme entro un dato periodo di tempo. Inoltre la Commissione ha predisposto norme legislative per quelle fonti di inquinamento che richiedono un'azione di portata comunitaria. Le prime iniziative si sono concentrate sulle seguenti azioni:

- definizione di norme di qualità dell'aria per il biossido di zolfo e le particelle in sospensione e di proposte relative alle emissioni dei grandi impianti di combustione e al contenuto solforoso del gasolio;

- sviluppo di una norma di qualità dell'aria ambiente per il piombo, accompagnata da provvedimenti di riduzione del contenuto in piombo del petrolio.

Tale processo fornisce anche la base per definire una strategia per il biossido di zolfo (norme di qualità dell'aria ambiente e limiti di emissione per i veicoli a motore).

Ciononostante, durante l'attuazione di questa politica, è risultato che:

i) il processo di definizione delle norme di qualità dell'aria richiedeva più tempo del previsto;

ii) il semplice principio secondo il quale la conformità al valore limite si può conseguire considerando poche fonti ben definite, non era valido per tutti gli inquinanti atmosferici primari ed era ancora meno efficace per quelli secondari; inoltre non si applicava a tutti i livelli di intervento (nazionale, locale);

iii) al degrado dell'ambiente nel suo complesso non si poteva porre rimedio con una strategia imperniata sulla protezione della salute umana;

iv) difficoltà pratiche ostacolavano l'applicazione armonizzata delle direttive in materia di qualità dell'aria.

Pertanto, a partire dal 1985 circa, la Commissione, spinta dal problema del "declino delle foreste", ha formulato una politica più generale di riduzione delle emissioni. Sono seguiti poi i provvedimenti contro le emissioni da parte di impianti energetici, di fonti industriali fisse e di fonti mobili, mentre non è stato ulteriormente sviluppato il concetto di norma di qualità dell'aria.

In tutti i negoziati sulla riduzione delle emissioni si giunge sempre all'affermazione che le riduzioni devono essere motivate dagli effetti esercitati sull'ambiente. L'emanazione di norme di qualità dell'aria ambiente strettamente correlate agli effetti dell'inquinamento atmosferico costituisce una base chiara per motivare i provvedimenti di riduzione delle emissioni.

Per quanto riguarda la qualità dell'aria ambiente sono già state emanate cinque direttive. Queste direttive differiscono a seconda della data di adozione e dei principi che le hanno motivate e non riflettono la situazione complessiva della qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea.

2.4 Qual è la soluzione più efficace in rapporto ai mezzi di cui dispongono gli Stati membri e la Comunità?

L'esigenza di una valutazione e di una gestione armonizzate della qualità dell'aria ambiente in tutta la Comunità è già stata sottolineata. La presente proposta costituisce un quadro concreto in cui inserire tali azioni e garantisce lo stesso alto grado di protezione della salute umana e dell'ambiente nella Comunità.

Uno degli elementi chiave di questa strategia è la qualità dei dati acquisiti attraverso la valutazione: questi devono essere affidabili e comparabili per consentire l'avvio di azioni su basi adeguate. Per tale motivo, si devono stabilire criteri minimi armonizzati a livello comunitario. La Commissione deve disporre di questi dati al fine di poter valutare a livello comunitario la qualità dell'aria ambiente e di ripartire le azioni al livello adeguato.

2.5 Qual è il valore aggiunto apportato dall'azione proposta alla Comunità e quale sarebbe il costo della non azione?

Oltre ai miglioramenti illustrati nei precedenti paragrafi 1.2 e 1.3, i dati che verranno resi disponibili consentiranno di ottimizzare i provvedimenti intesi a ridurre le emissioni. Inoltre, le norme relative alla qualità dell'aria ambiente diventeranno uno strumento di pianificazione imprescindibile per l'industria: esse forniranno la base per la definizione dei livelli di emissione fornendo un contributo alle questioni relative al Mercato unico. L'articolo 4, paragrafo 1 della proposta di direttiva del Consiglio relativa a misure contro l'inquinamento atmosferico da emissioni di veicoli a motore e recante modifica alla direttiva 70/220/CEE (COM(92)572 def.) recita quanto segue:

> "La futura strategia sarà basata, tra l'altro, sui seguenti elementi:
>
> l'esigenza di conformarsi ai criteri comunitari di qualità dell'aria e l'attuazione di misure comunitarie comuni in materia di controllo e di misurazione della qualità dell'aria."

La presente proposta definisce una nuova strategia a livello comunitario per la formulazione della politica in materia di qualità dell'aria ambiente ed elabora un programma a lungo termine.

Il lavoro che la Commissione deve svolgere per attuare tale strategia è complesso e composito. Ciò era già stato anticipato nel quadro della proposta per l'istituzione dell'Agenzia europea dell'ambiente. E' previsto il contributo tecnico del Centro comune di ricerca di Ispra, e verrà istituito un comitato di gestione incaricato di assistere la Commissione nel trattamento dei dati raccolti in virtù della direttiva proposta.

Sono previsti effetti positivi sul piano della salute e dell'ambiente, ma al momento attuale, poiché non sono stati ancora fissati obiettivi precisi, non è possibile valutarli.

2.6 Quale soluzione si rende disponibile per la Comunità?

Questa normativa quadro rappresenta un cambiamento fondamentale nella politica in materia di qualità dell'aria ambiente che deve essere recepito nell'ordinamento nazionale degli Stati membri, per cui si impone il ricorso ad una direttiva. Gli specifici requisiti contenuti nella direttiva - ad esempio, gli obiettivi di qualità, i metodi di misurazione, ecc. - saranno stabiliti per ciascun inquinante mediante singoli atti emanati dal Consiglio.

Per alcune sostanze inquinanti esistono già direttive che fissano obiettivi di qualità dell'aria ambiente; laddove queste direttive sono state modificate si è auspicato che ogni nuovo atto normativo venga redatto in forma di direttiva.

2.7 E' necessario un regolamento uniforme o è sufficiente una direttiva che stabilisca gli obiettivi generali, lasciando l'attuazione agli Stati membri?

La valutazione della qualità dell'aria permette di individuare le zone comunitarie in cui le concentrazioni delle diverse sostanze inquinanti raggiungono livelli tali per cui la protezione della salute e degli ecosistemi non può essere garantita. In queste zone, i requisiti in termini di monitoraggio e di azioni da attuare per migliorare la qualità dell'aria sono più rigorosi rispetto ad altre zone in cui è consentita una maggiore flessibilità dei metodi di valutazione e in cui lo sviluppo industriale può aver luogo solo se sono raggiunti gli obiettivi di qualità. L'elaborazione di norme relative ai livelli degli inquinanti dell'aria ambiente consente di definire le motivazioni e le condizioni per il miglioramento della qualità dell'aria. La presente proposta definisce il quadro in cui fissare obiettivi generali di qualità dell'aria ambiente a livello comunitario, ma lascia agli Stati membri la responsabilità di avviare azioni specifiche per ridurre i livelli di inquinamento. Per poter tener conto della concentrazione reale delle diverse sostanze considerate e del tempo necessario per attuare le azioni di riduzione dei livelli, si prevedono obiettivi di qualità tali per cui, nelle zone in cui il livello delle sostanze inquinanti è alto, risulta necessario un continuo miglioramento. La conformità deve essere raggiunta in tutte le zone a lunga scadenza (10-15 anni). Gli obiettivi di qualità vengono stabiliti sulla base delle attuali conoscenze e saranno riesaminati al termine del periodo sopraindicato.

(3)

3. Risultati delle consultazioni con le parti interessate

Gli Stati membri sono stati consultati nel corso delle riunioni con gli esperti nazionali. In tale occasione si è riconosciuta la necessità di un approccio nuovo e più coerente al miglioramento della qualità dell'aria ambiente nella Comunità.

Grazie alle riunioni con i funzionari della Commissione, i diversi settori dell'industria, e in particolare le industrie automobilistica e petrolifera, sono stati messi al corrente della proposta: essi hanno accolto favorevolmente l'introduzione di una normativa che formuli requisiti chiari e pianificati per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria ambiente.

4. Scelta e motivazione della base giuridica

L'articolo 130 S del trattato costituisce la base giuridica della proposta in quanto gli obiettivi perseguiti interessano la conservazione, la salvaguardia, il miglioramento della qualità dell'ambiente e la protezione della salute umana. La stessa base giuridica ha caratterizzato le ultime due direttive in materia (89/427/CEE e 92/72/CEE).

5. Disposizioni della proposta

5.1 Campo di applicazione della direttiva

La proposta intende definire una strategia che limiti o prevenga gli effetti nocivi dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana e sull'ambiente. La direttiva non si applica all'inquinamento sul luogo di lavoro, che è soggetto ad altra normativa comunitaria.

Esso fissa i principi in base ai quali:

- fissare obiettivi di qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea;
- valutare in modo uniforme la qualità dell'aria;
- rendere i dati sull'inquinamento disponibili al pubblico;
- mantenere o migliorare la qualità dell'aria ambiente.

5.2 Temi trattati dalla direttiva

La proposta affronta i seguenti temi:

- le sostanze da considerare;
- il tipo di obiettivi di qualità dell'aria ambiente;
- i metodi di valutazione della qualità dell'aria ambiente;
- le azioni necessarie in base allo stato dell'aria in rapporto agli obiettivi di qualità dell'aria ambiente;
- le informazioni o i dati da rendere disponibili con la direttiva.

5.3 Sostanze oggetto della direttiva

Le sostanze inquinanti oggetto della direttiva sono state selezionate considerando:

- gli effetti sulla salute e sull'ambiente;
- tutte le sostanze interessate da obiettivi CE già in vigore;
- tutte le sostanze per le quali sono stati emanati limiti di emissione in almeno una delle direttive CE sulle fonti mobili o fisse;
- le altre sostanze per le quali esistono orientamenti internazionali, come quelli dell'Organizzazione mondiale della sanità e della Commissione economica delle Nazioni unite per l'Europa;
- i provvedimenti sulle fonti di emissione in fase di preparazione o di progettazione da parte della Commissione.

Inoltre, si è tenuto conto dell'esistenza di obiettivi di qualità negli Stati membri e degli aspetti transfrontalieri effettivi o potenziali. L'elenco delle sostanze oggetto della presente proposta figura nell'Allegato I e le motivazioni che hanno condotto alla loro selezione figurano nell'Allegato II.

5.4 Obiettivi di qualità dell'aria ambiente

La presente proposta prevede due tipi di obiettivi di qualità dell'aria ambiente:

- valori limite (da rendere obbligatori entro 10-15 anni);
- soglie di allarme (che richiedono la divulgazione pubblica delle informazioni).

I criteri considerati per proporre i vari obiettivi di qualità dell'aria sono:

- la necessità di raggiungere concentrazioni nell'aria ambiente inferiori ai livelli raccomandati (o dimostrati) come non nocivi;
- la disponibilità e la fattibilità di provvedimenti volti a ridurre le emissioni a livello comunitario, nazionale o locale;
- gli attuali livelli di inquinamento atmosferico;
- l'esigenza di obiettivi a lungo termine;
- la necessità di evitare l'aumento dell'inquinamento nelle zone cui il livello è basso;
- la necessità di informare la popolazione sui livelli di inquinamento;
- il verificarsi di livelli (molto) alti di inquinamento per brevi periodi di tempo, per i quali i provvedimenti o le azioni richieste vanno al di là di quanto necessario per conformarsi ai valori limite.

Per raggiungere il valore limite a lungo termine entro la data che sarà stabilita in base alla procedura di cui alla direttiva, è necessario un costante miglioramento della qualità dell'aria. E' eventualmente consentito un margine di superamento del valore limite che diminuisce con il tempo: in tal caso, il margine sarà specificato nel momento in cui viene stabilito il valore limite. (Il valore limite a lungo termine più il margine di superamento consentito viene denominato in seguito "valore attuale consentito").

5.5 Valutazione della qualità dell'aria

Per delineare un quadro completo dell'inquinamento dell'aria ambiente nella Comunità europea e per garantire che la qualità dell'aria venga valutata in modo uniforme laddove si applicano obiettivi di qualità, è necessario definire e concordare requisiti precisi.

La proposta prevede la possibilità di ricorrere a tecniche di modellistica e di previsione, nonché a misurazioni "precise" come elementi di un sistema di valutazione globale e completo. Tale flessibilità consentirà il massimo sfruttamento delle risorse disponibili per la valutazione delle concentrazioni ambientali.

Per garantire una valutazione oggettiva ed uniforme della qualità dell'aria ambiente, sono necessari programmi di garanzia della qualità conformi alle norme europee.

Stabilire i criteri per la selezione e l'ubicazione dei punti di misurazione e per l'impiego delle tecniche di modellistica e di previsione è un compito molto difficile e complesso che richiede un'attenta analisi scientifica e tecnica. Inoltre, questi criteri sono specifici per ciascun inquinante e non è possibile fissare norme generali valide per tutte le sostanze. La presente proposta intende stabilire i principi e formula soltanto requisiti di carattere generale. Questi criteri saranno fissati per ciascun inquinante mediante singoli atti approvati dal Consiglio dopo l'adozione della presente direttiva.

5.6 Azioni previste in base allo stato dell'aria ambiente

Riguardo alle azioni prescritte ai sensi della presente proposta, vengono presi in considerazione quattro casi:

i) qualora i livelli superassero il valore attuale consentito (valore limite a lungo termine più margine di superamento consentito), gli Stati membri devono prendere le opportune misure e sviluppare piani o programmi allo scopo di migliorare la qualità dell'aria in modo che:

   - il valore attuale consentito sia raggiunto nel più breve tempo possibile;
   - la conformità al valore limite a lungo termine venga conseguita entro il limite di tempo specificato.

Ove opportuno, si devono adottare correttivi a breve termine per limitare il superamento ed impedirne il ripetersi.

I dati da includere nei piani o programmi di miglioramento della qualità dell'aria sono elencati nell'Allegato III.

La Commissione verificherà regolarmente l'attuazione dei piani o programmi e il loro impatto sulla qualità dell'aria ambiente.

ii) Quando i livelli sono compresi fra il valore attuale consentito e il valore limite a lungo termine, non è consentito alcun aumento della concentrazione e la conformità al valore limite a lungo termine deve essere raggiunta entro il limite di tempo specificato.

iii) nei casi in cui la concentrazione è inferiore al valore limite a lungo termine non sono previsti particolari requisiti.

iv) Nei casi in cui si superano le soglie di allarme, si devono adottare le opportune disposizioni per informare la popolazione.

La proposta impone agli Stati membri di classificare le zone in base ai paragrafi i)-iii) e di informare la Commissione.

5.7 Requisiti dal punto di vista esecutivo

La Commissione deve essere informata sulle amministrazioni e sui laboratori o sugli istituti impegnati dal punto di vista amministrativo e tecnico. Lo scopo è duplice:

i) consentire alla Commissione di esaminare le questioni relative alla direttiva con organismi chiaramente identificati;

ii) garantire l'affidabilità delle valutazioni della qualità dell'aria ambiente effettuate negli Stati membri.

Per consentire agli Stati membri di raccogliere, centralizzare e verificare la validità delle informazioni e dei dati, nonché di pianificare le azioni eventualmente necessarie, viene stabilito il seguente calendario di notifica delle informazioni alla Commissione:

- ogni anno, al più tardi 3 mesi dopo la fine del periodo di riferimento (anno civile), per l'identificazione di aree caratterizzate da insufficiente qualità di aria;

- 6 mesi dopo il periodo di riferimento (anno civile), per i livelli registrati nei casi in cui superino i valori consentiti e il motivo di tali eccedenze;

- al più tardi 2 anni dopo il periodo di riferimento, per i progetti prescritti per il miglioramento della qualità dell'aria;

- 3 mesi dopo il verificarsi del superamento delle soglie di allarme.

Sulla base delle informazioni di cui sopra, la Commissione pubblicherà annualmente un elenco delle zone in cui i livelli di inquinamento dell'aria sono più alti e, ogni tre anni, in collaborazione con l'Agenzia europea dell'ambiente, una relazione sulla qualità dell'aria nella Comunità europea che includerà un elenco delle zone classificate a seconda dei livelli di inquinamento atmosferico.

5.8 Attuazione della direttiva - Calendario

La proposta non tratta gli specifici dettagli relativi alle singole sostanze, ad esempio:

- gli obiettivi di qualità,
- i criteri di valutazione,
- i metodi di misurazione,

e gli argomenti connessi.

Si propone che questi vengano affrontati, ai sensi della presente direttiva, per ciascun inquinante mediante atti approvati dal Consiglio.

Un comitato consultivo verrà istituito al fine di assistere la Commissione relativamente ai compiti derivanti dalla presente direttiva. Questo comitato verrà consultato relativamente ai dettagli specifici di cui sopra per ogni inquinante prima che la Commissione sottometta le sue proposte per gli atti al Consiglio. Il comitato assisterà inoltre la Commissione nella valutazione delle informazioni inviate dagli Stati membri.

Il calendario fissato per l'attuazione della direttiva prevede due termini per fissare gli obiettivi di qualità e trattare le questioni correlate:

- entro il 31 dicembre 1996 per le sostanze trattate dalle direttive in vigore;

- entro il 31 dicembre 1999 per le altre sostanze di cui all'Allegato I.

Le direttive vigenti sulla qualità dell'aria (80/779/CEE, 82/884/CEE, 85/203/CEE, 89/427/CEE e 92/72/CEE) non saranno più valide a decorrere dall'adozione degli atti relativi alle sostanze da esse disciplinate.

Proposta di direttiva del Consiglio
in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 130 S, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione[1],

in coperazione con il Parlamento europeo[2],

visto il parere del Comitato economico e sociale[3],

che il quinto programma d'azione in materia ambientale del 1992[4] prevede la modifica all'attuale normativa sugli inquinanti atmosferici e l'ampliamento dell'elenco degli inquinanti atmosferici registrati e impone di fissare obiettivi a lungo termine;

considerando che per tutelare l'ambiente nel suo complesso e la salute umana è necessario limitare le concentrazioni di inquinanti atmosferici nocivi per l'aria e stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente;

considerando che i valori numerici da attribuire agli obiettivi di qualità dell'aria ambiente devono fondarsi sui risultati dei lavori condotti da gruppi scientifici internazionali operanti nel settore;

considerando che la qualità dell'aria ambiente deve essere valutata sulla base di opportuni obiettivi;

considerando che la necessità di valutare la qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea deve essere proporzionale al livello di inquinamento;

considerando che la strategia della valutazione deve essere commisurata ai livelli di inquinamento dell'aria e alle dimensioni delle popolazioni e degli ecosistemi esposti a tali livelli;

considerando che, su scala regionale e al fine di ottimizzare la redditività delle misure di prevenzione, è prevista una maggiore flessibilità nella gestione della qualità dell'aria ambiente per permettere uno sviluppo sostenibile;

---

1 GU
2 GU
3 GU
4 GU

considerando che, per poter confrontare i risultati della valutazione della qualità dell'aria ambiente basata su misurazioni effettuate negli Stati membri, l'ubicazione e il numero dei punti di campionamento e i metodi di misurazione devono essere specificati nel momento in cui vengono stabiliti i valori da attribuire agli obiettivi di qualità dell'aria ambiente;

considerando che, per consentire l'impiego di altre tecniche di valutazione della qualità dell'aria ambiente oltre a quelle della misurazione diretta, è necessario definire i criteri per l'impiego e il grado di precisione richiesti da tali tecniche;

considerando che le norme generali fissate nell'ambito della presente direttiva devono essere completate da altre norme specifiche per le singole sostanze trattate;

considerando che, per tutelare l'ambiente nel suo complesso e la salute umana, è necessario che gli Stati membri intervengano quando vengono superati i valori limite al fine di conformarsi a tali valori entro il termine di tempo stabilito;

considerando che, dati i tempi necessari per attuare e rendere efficaci le azioni, potrebbe rendersi necessario fissare margini di superamento consentiti degli obiettivi di qualità dell'aria ambiente;

considerando che, anche se negli Stati membri possono esistere zone in cui i livelli superano il valore limite, ma rientrano nel margine di superamento consentito, si deve impedire un deterioramento sensibile o permanente della qualità dell'aria ambiente e la conformità al valore limite deve essere conseguita entro il limite di tempo specificato;

considerando che l'istituzione di soglie di allarme alle quali la popolazione dovrebbe adottare misure precauzionali, renderà possibile limitare le conseguenze di episodi di inquinamento sulla salute;

considerando che, per facilitarne la gestione e il confronto, i dati devono essere trasmessi alla Commissione in forma normalizzata;

considerando che l'attuazione di una politica generale completa in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente deve poggiare su solidi fondamenti tecnici e scientifici e basarsi sul costante scambio di opinioni con gli Stati membri;

considerando che, al fine di rendere disponibile alla Commissione l'assistenza necessaria su questi argomenti, verrà istituito un comitato consultivo;

considerando che, per la gestione delle informazioni raccolte e per la valutazione dei superamenti del livello limite e delle azioni intraprese dagli stati membri, la Commissione agirà con l'assistenza del comitato consultivo;

considerando che, per promuovere lo scambio reciproco delle informazioni fra gli Stati membri e l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), la Commissione e l'AEA pubblicheranno ogni tre anni una relazione sulla qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea;

considerando che in materia di qualità dell'aria sono in vigore altre direttive (80/779/CEE modificata dalla direttiva 89/427/CEE, 82/884/CEE, 85/203/CEE e 92/72/CEE) e che le sostanze da esse disciplinate devono essere considerate prioritarie,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

Obiettivi - campo di applicazione

Scopo generale della direttiva è definire i principi di base di una strategia comune volta a:

- stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea al fine di limitare o prevenire effetti nocivi sull'ambiente nel suo complesso e sulla salute umana;
- valutare in maniera uniforme la qualità dell'aria ambiente negli Stati membri;
- rendere pubbliche le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente;
- mantenere la buona qualità dell'aria ambiente e migliorarla laddove è insufficiente.

Tale strategia deve comprendere:

- la procedura e i criteri in base ai quali gli obiettivi di qualità dell'aria ambiente devono essere fissati a livello comunitario;
- i tipi di obiettivi di qualità dell'aria ambiente previsti;
- i metodi di conduzione della valutazione della qualità dell'aria ambiente;
- le azioni o i provvedimenti adeguati al momento e al luogo in cui vengono superati gli obiettivi di qualità dell'aria ambiente;
- le informazioni richieste dalla presente direttiva.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini della presente direttiva s'intende per:

1. "aria ambiente": l'aria esterna presente nella troposfera, ad esclusione di quella presente nei luoghi di lavoro e nei luoghi chiusi;

2. "inquinante": qualsiasi sostanza immessa direttamente o indirettamente dall'uomo nell'aria ambiente ed elencata nell'Allegato I;

3. "livello": concentrazione nell'aria ambiente o tasso di deposito di un inquinante su una superficie in un dato intervallo di tempo;

4. "valutazione": qualsiasi metodo impiegato per misurare, calcolare, prevedere o stimare il livello di un inquinante nell'aria ambiente;

5. "obiettivo di qualità": un valore limite o una soglia di allarme oltre i quali vengono applicate le disposizioni di cui agli articoli seguenti;

6. "valore limite": obiettivo di qualità fissato allo scopo di prevenire effetti nocivi sull'ambiente o sulla salute, che non deve essere superato e oltre il quale gli Stati membri sono tenuti ad intervenire alle condizioni stabilite dalla presente direttiva;

7. "margine di superamento consentito": la percentuale del valore limite nella cui misura tale valore può essere superato alle condizioni di cui agli articoli seguenti;

8. "soglia di allarme": obiettivo di qualità oltre il quale vi è un rischio per la salute umana in caso di esposizione di breve durata e raggiunto il quale gli Stati membri devono immediatamente intervenire alle condizioni di cui alla presente direttiva;

9. "agglomerato": area in cui la concentrazione di popolazione o di attività economiche è tale da rendere necessarie la valutazione e la gestione della qualità dell'aria ambiente;

10. "zona": qualsiasi altra area geografica delimitata;

11. "area di insufficiente qualità dell'aria": agglomerato o zona in cui i livelli di un dato inquinante superano il valore limite oltre il margine consentito e in cui è necessario adottare provvedimenti al fine di assicurare il raggiungimento del valore limite entro il termine di tempo specificato;

12. "area di miglioramento della qualità dell'aria": agglomerato o zona in cui i livelli di un dato inquinante superano il valore limite ma non il margine di superamento consentito e in cui si dovrebbe adottare particolare cautela affinché le concentrazioni di inquinanti atmosferici non aumentino in modo costante; in queste aree è necessario adottare provvedimenti al fine di assicurare il raggiungimento del valore limite entro il limite di tempo specificato;

13. "area di buona qualità dell'aria": agglomerato o zona in cui i livelli di un dato inquinante non superano il valore limite e i livelli sono mantenuti al di sotto di tale valore.

Articolo 3

Attuazione - responsabilità

Ai fini della presente direttiva, gli Stati membri sono tenuti a:

- designare le amministrazioni nazionali, regionali o locali responsabili dell'attuazione della presente direttiva e dell'accreditamento dei laboratori e quindi notificarli alla Commissione;

- otificare alla Commissione il nome dei laboratori o degli istituti competenti, conformemente ai requisiti delle norme europee, in materia di garanzia della qualità, di valutazione e di stima della qualità dell'aria ambiente;

- otificare alla Commissione gli estremi dell'amministrazione centrale responsabile del coordinamento, sul proprio territorio, dei programmi di garanzia della qualità su scala comunitaria organizzati dalla Commissione;

- emanare le opportune disposizioni per garantire che i laboratori o gli istituti di cui sopra organizzino controlli sistematici di qualità interna, che interessino anche i siti di misurazione;

- condurre ad intervalli regolari un'analisi dei metodi di valutazione per esaminare la qualità dell'aria ambiente, in particolar modo per quanto riguarda i livelli effettivi rispetto agli obiettivi, e modificare tali metodi nel caso in cui non corrispondano più alle disposizioni in vigore in materia di qualità dell'aria.

Articolo 4

Determinazione degli obiettivi di qualità dell'aria ambiente

1. Per le sostanze elencate nell'Allegato I, la Commissione, previa consultazione del comitato consultivo di cui all'articolo 12, trasmette al Consiglio le proposte relative agli obiettivi di qualità dell'aria ambiente rispettando il seguente calendario:

   - non oltre il 31 dicembre 1996 per le sostanze 1-5;

- ai sensi dell' articolo 8 della direttive del Consiglio 92/72/CEE per l'ozono;

- nel più breve tempo possibile e comunque non oltre il 31 dicembre 1999 per le sostanze 7-14.

Per le sostanze non elencate nell'Allegato I, la Commissione trasmette al Consiglio le proposte relative ai valori limite e alle soglia di allarme nel caso in cui, sulla base del progresso scientifico e considerando gli orientamenti di cui all'Allegato II, l'ambiente o la salute umana nella Comunità europea debbano essere tutelati contro i loro effetti; le proposte sono formulate previa consultazione del comitato consultivo di cui all'articolo 12.

2. Allorquando vengono stabiliti gli obiettivi di qualità dell'aria ambiente, vengono fissati i termini necessari per conseguirli e i criteri di:

a. misurazione,
nonché ubicazione dei punti di campionamento,
numero minimo dei punti di campionamento,
tecniche di misurazione;

b. impiego di altre tecniche di valutazione della qualità dell'aria ambiente.

Questi criteri devono essere stabiliti per ciascuna sostanza e in base alle dimensioni o del livello di inquinamento degli agglomerati o delle zone in cui viene valutata la qualità dell'aria ambiente.

3. Se necessario e per tener conto dei livelli di un dato inquinante nel momento in cui si stabiliscono gli obiettivi di qualità, nonché del tempo necessario per attuare i provvedimenti volti a migliorare la qualità dell'aria ambiente, il Consiglio deve fissare un margine provvisorio consentito di superamento del valore limite in questione.

Tale margine deve essere ridotto ogni anno sulla base di un fattore costante che permetta di raggiungere il valore limite entro i termini di cui al precedente paragrafo 2.

4. Qualora uno Stato membro stabilisca obiettivi più rigorosi di quelli approvati dal Consiglio, esso è tenuto ad informarne la Commissione.

5. Qualora uno Stato membro intenda stabilire obiettivi di qualità per le sostanze che non sono oggetto degli obiettivi di qualità dell'aria ambiente della Comunità europea, esso è tenuto ad informarne la Commissione prima di metterli in vigore, in modo da permettere di valutare se sia necessario agire a livello comunitario secondo gli orientamenti di cui all'Allegato II.

Articolo 5

Valutazione della qualità dell'aria ambiente

1. Una volta stabiliti gli obiettivi di qualità, la qualità dell'aria ambiente deve essere valutata su tutto il territorio degli Stati membri conformemente a quanto disposto dai paragrafi seguenti.

2. La misurazione è obbligatoria per le seguenti aree :

   - agglomerati di oltre 250 000 abitanti e con una densità superiore a 1000 abitanti/km2
   - aree in cui la qualità dell'aria ambiente è insufficiente o in via di miglioramento.

3. Le misurazioni possono essere combinate con la modellistica a condizione che le misurazioni rappresentative o i rilevamenti dimostrino che in una data area i livelli sono inferiori al 75% del valore limite.

4. Per la valutazione dei livelli è consentito ricorrere soltanto alle tecniche della modellistica o di stima oggettiva a condizione che le misurazioni rappresentative o i rilevamenti dimostrino che in una data area i livelli sono inferiori al 50% del valore limite.

5. Quando le sostanze devono essere misurate, la misurazione deve essere condotta in siti fissi in maniera continua o per campionamento casuale; il numero delle misurazioni deve essere sufficiente a permettere di determinare gli obiettivi di qualità.

Articolo 6

Miglioramento della qualità dell'aria ambiente - Requisiti generali

Qualunque azione intrapresa per raggiungere gli scopi della presente direttiva non deve:

(i) provocare ulteriore inquinamento in un altro settore ambientale;

(ii) comportare effetti negativi sull'aria del luogo di lavoro o pregiudicare le disposizioni volte a salvaguardare la sicurezza e la salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.

Articolo 7

Miglioramento della qualità dell'aria ambiente - Provvedimenti applicabili nelle aree di insufficiente qualità dell'aria ambiente.

1. Gli Stati membri devono prendere gli opportuni provvedimenti per assicurare che, entro i limiti di tempo fissati negli atti di cui all'articolo 4, non vengano superati i valori limite stabiliti a livello comunitario.

2. Gli Stati membri devono predisporre piani d'intervento a breve termine nei casi in cui si preveda un superamento, al fine di ridurne la probabilità e limitarne la durata.

3. Nelle aree di insufficiente qualità dell'aria:

a. gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione:

(i) entro tre mesi a partire dalla fine di ciascun anno, il superamento dei valori limite oltre il margine consentito, la data o le date o il periodo o i periodi in cui esso si è verificato, nonché i valori registrati;

(ii) entro sei mesi a partire dalla fine di ciascun anno, i motivi di ciascun superamento.

b. Gli Stati membri sono tenuti a prendere i provvedimenti necessari per garantire l'elaborazione e l'attuazione di un piano o di un programma inteso a raggiungere il valore limite entro il periodo di tempo stabilito.

Tale piano o programma, da rendere pubblico, deve riportare almeno le informazioni di cui all'Allegato III.

c. Gli Stati membri sono tenuti a:

(i) trasmettere i piani o i programmi alla Commissione nel più breve tempo possibile o al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno durante il quale sono stati registrati i livelli in questione;

(ii) informare annualmente la Commissione sull'andamento del piano o del programma in corso di attuazione.

4. Nelle aree in cui i livelli di più inquinanti superano gli obiettivi di qualità, gli Stati membri devono predisporre un piano integrato che interessi tutte le sostanze in questione.

5. La Commissione, con l'aiuto del comitato consultivo di cui all'articolo 12, deve verificare con regolarità l'attuazione dei piani o dei programmi notificati ai sensi del paragrafo 3, lettera b, esaminandone l'andamento e controllando i tassi di inquinamento.

Articolo 8

Provvedimenti applicabili nell'area in cui la qualità dell'aria ambiente è in via di miglioramento.

Nelle aree in cui la qualità dell'aria è in via di miglioramento si devono adottare i provvedimenti necessari per soddisfare i requisiti di cui all'articolo 7, paragrafo 1.

L'elenco delle aree in cui la qualità dell'aria è in via di miglioramento e le informazioni sintetiche sui livelli valutati in tali aree devono essere trasmesse alla Commissione conformemente a quanto disposto dall'articolo 11.

Articolo 9

Requisiti relativi alle aree con buona qualità dell'aria

Le aree con buona qualità dell'aria devono essere notificate alla Commissione e le informazioni sintetiche sui livelli valutati in tali aree devono essere trasmesse alla Commissione conformemente a quanto disposto dall'articolo 11.

Articolo 10

Provvedimenti applicabili nei casi in cui i livelli superino le soglie di allarme

Qualora le soglie di allarme vengano superate, gli Stati membri sono tenuti ad informare la popolazione (ad es. per mezzo della radio, della televisione e della stampa). Gli Stati membri devono altresì trasmettere alla Commissione i dati relativi ai livelli registrati e alla durata dello o degli episodi entro tre mesi dal rilevamento. Un elenco delle informazioni minime da comunicare alla popolazione deve essere specificato con le soglie di allarme.

Articolo 11

Notifica dei dati - Relazioni

Dopo l'adozione da parte del Consiglio della prima proposta di cui all'articolo 4, paragrafo 1:

1. gli Stati membri devono trasmettere alla Commissione:

a. ogni anno e al più tardi entro tre mesi a partire dalla fine di ciascun anno, l'elenco delle aree in cui la qualità dell'aria è buona o in via di miglioramento;

b. ogni tre anni e al più tardi entro sei mesi a partire dalla fine di ciascun triennio, le informazioni sui livelli prescritte all'articolo 8.

2. La Commissione è tenuta a pubblicare:

a. ogni anno, un elenco delle aree della Comunità europea in cui la qualità dell'aria è insufficiente;

b. ogni tre anni, una relazione sulla qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea. Tale relazione deve sintetizzare le informazioni acquisite ai sensi degli articoli 7, 8, 9 e 10, nonché quelle relative alle attività di cui all'articolo 3; la relazione comprende inoltre i dati raccolti in base alla decisione .../.../CEE, che stabilisce lo scambio reciproco delle informazioni e dei dati raccolti dalle reti e dalle singole stazioni che misurano l'inquinamento atmosferico negli Stati membri.

3. Nella preparazione della relazione di cui all' articolo 11.2.b la Commissione terrà conto delle competence disponibili presso l'Agenzia Europea per l'Ambiente.

Articolo 12

Il comitato consultivo

1. La Commissione è assista da un comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione.

2. Il rappresentante della Commissione presenta al Comitato un progetto delle misure da adottare. Il comitato formula il proprio parere in merito a tale progetto nel termine che il presidente può stabilire in relazione all'urgenza del problema, eventualmente procedendo a votazione.

3. Il parere è iscritto a verbale; inoltre, ciascuno Stato membro ha il diritto di chiedere che la sua posizione venga messa a verbale.

4. La Commissione tiene in massima considerazione il parera formulato dal comitato; essa lo informa del modo in cui è stato tenuto conto del suo parere.

Articolo 13

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 31 luglio 1996.

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

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

Articolo 14

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva che entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

Fatto a Bruxelles,

Per il Consiglio

Il Presidente

ALLEGATO I

Elenco degli inquinanti atmosferici da considerare nel quadro della valutazione e della gestione della qualità dell'aria ambiente

1) Inquinanti disciplinati dalle direttive CE

1. Biossido di zolfo (SO_2)
2. Biossido/Ossidi di azoto (NO_2/NO_x)
3. Fumi neri (B S)
4. Particelle in sospensione (S P M)
5. Piombo (Pb)
6. Ozono (O_3)

2) Altri inquinanti dell'aria ambiente da considerare

7. Monossido di carbonio (CO)
8. Cadmio (Cd)
9. Depositi acidi
10. Benzene (C_6H_6)
11. Idrocarburi poliaromatici (PAH) (Benzopirene (BAP) come indicatore)
12. Arsenico (As)
13. Fluoruro
14. Nichel (Ni)

ALLEGATO II

Orientamenti per la selezione degli inquinanti atmosferici da considerare

1. Probabilità, gravità e frequenza degli effetti; relativamente alla salute umana, gli effetti irreversibili devono essere considerati di particolare rilevanza;

2. ubiquità e abbondanza della sostanza inquinante nell'atmosfera;

3. trasformazioni ambientali o alterazioni metaboliche, nel caso in cui tali alterazioni possano dar luogo alla produzione di sostanze chimiche di maggiore tossicità;

4. persistenza nell'ambiente, in particolare se la sostanza inquinante è resistente al degrado ambientale ed è in grado di accumularsi negli esseri umani, nell'ambiente o nelle catene alimentari;

5. impatto dell'inquinante:

   nonché dimensione della popolazione esposta, risorse viventi o ecosistemi
   e esistenza di bersagli particolarmente sensibili.

Per la selezione si devono prendere in considerazione i criteri stabiliti dalla direttiva 67/548/CEE e successive modifiche.

ALLEGATO III

Informazioni da includere nei programmi locali, regionali o nazionali di miglioramento della qualità dell'aria

Informazioni da fornire ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3

1. **Luogo in cui il superamento del valore limite è stato rilevato**

   - **regione**
   - **città (mappa)**
   - **stazione di misurazione (mappa e coordinate geografiche)**

2. **Informazioni generali**

   - **tipo di area (centro urbano, area industriale o rurale)**
   - **stima dell'area inquinata (km^2) e della popolazione espostaall'inquinamento**
   - **dati climatici utili**
   - **dati topografici**
   - **informazioni sufficienti sul tipo di obiettivo da proteggere nell'area**

3. **Amministrazioni competenti**

   Nome e indirizzo delle persone responsabili dello sviluppo e dell'attuazione dei piani di miglioramento.

4. **Natura e valutazione dell'inquinamento**

   - **concentrazioni registrate in anni precedenti (prima dell'attuazione dei provvedimenti di miglioramento),**
   - **concentrazioni registrate dall'inizio del progetto,**
   - **tecniche di valutazione applicate.**

5. **Origine dell'inquinamento**

   - **elenco delle principali fonti di emissione responsabili dell'inquinamento (mappa),**
   - **quantità totale di emissioni provenienti da queste fonti (t/anno)**
   - **informazioni sull'inquinamento proveniente da altre zone.**

6. **Analisi della situazione**

   - **informazioni particolareggiate sui fattori responsabili del superamento (trasporto, formazione),**
   - **informazioni particolareggiate sulle possibili misure di miglioramento della qualità dell'aria.**

7. **Particolari dei provvedimenti o dei progetti di miglioramento esistenti anteriormente all'entrata in vigore della presente direttiva, vale a dire:**

- provvedimenti di carattere locale, regionale, nazionale e internazionale,
- effetti osservati di tali provvedimenti,
- fondi accantonati a favore di tali provvedimenti.

8. Particolari dei provvedimenti o dei progetti adottati allo scopo di ridurre l'inquinamento e posteriori all'entrata in vigore della presente direttiva:

- elenco e descrizione di tutti i provvedimenti messi a punto nell'ambito del progetto,
- calendario di attuazione,
- stima del miglioramento programmato della qualità dell'aria e del tempo necessario per conseguire gli obiettivi di qualità,
- finanziamento necessario e fondi disponibili a favore del progetto.

9. Particolari, compreso un calendario, dei provvedimenti o dei progetti programmati o oggetto di ricerca a lungo termine.

10. Elenco delle pubblicazioni, dei documenti, dei lavori, ecc. utilizzati a complemento del presente allegato.

SCHEDA FINANZIARIA

Parte 1: INCIDENZA FINANZIARIA

1. Denominazione dell'azione

Proposta di direttiva del Consiglio in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente.

2. Linee di bilancio

B4-306 Informazione e sussidi (pubblicazione della relazione prevista dall'articolo 11)
B4-304 Normativa in materia ambientale (valutazioni tecniche)

3. Base giuridica

Articolo 130 S del trattato CE.

4. Descrizione dell'azione

4.1 Obiettivi specifici

Stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente nella Comunità europea allo scopo di limitare o prevenire gli effetti nocivi sulla salute umana e sull'ambiente nel suo complesso.

Stabilire un quadro comune in cui valutare e gestire la qualità dell'aria in modo da poter individuare le aree che richiedono azioni specifiche, mettere in luce la necessità di disposizioni di portata comunitaria in altre aree e disporre di un sistema diretto per valutare i provvedimenti attuati per ridurre le emissioni.

Informare la popolazione sulla qualità dell'aria ambiente.

Mantenere la buona qualità dell'aria e migliorarla se insufficiente.

Modificare l'attuale normativa relativa alle sostanze che inquinano l'aria ambiente.

4.2 Durata

Non definita

4.3 Destinatari

La direttiva mira a garantire un alto grado di protezione della salute umana dall'inquinamento atmosferico causato da differenti sostanze per le quali, sulla base di un calendario, devono essere stabiliti obiettivi di qualità. La determinazione di concentrazioni massime consentite si ripercuoterà su tutta la popolazione della Comunità europea.

Inoltre, la proposta comprende diversi requisiti pratici connessi alla valutazione della qualità dell'aria (sistemi di monitoraggio e di misurazione) e alla sua gestione; sono altresì interessati i vari centri nazionali, regionali o locali competenti in materia.

5. Classificazione delle spese o delle entrate

5.1 SNO (Spese non obbligatorie)

5.2 SD (Stanziamenti dissociati)

5.3 Nessuna entrata

6. Natura delle spese

Pubblicazione annuale di informazioni sintetiche e pubblicazione triennale di una relazione (parte B del bilancio).
Risulta necessario un sostegno tecnico e scientifico per il conseguimento degli obiettivi previsti (parte B del bilancio).

7. Incidenza finanziaria delle operazioni (parte B del bilancio)

7.1 Metodo di calcolo del costo totale dell'azione

Saranno condotti studi allo scopo di fornire la base tecnico-scientifica necessaria per preparare le norme previste nell'ambito della presente direttiva; essi riguarderanno le differenti questioni inerenti ai criteri di monitoraggio/modellistica e alle tecniche di misurazione; entro sei anni devono essere disciplinate 14 sostanze; i costi previsti sono compresi fra 50 000 e 75 000 ECU per contratto. Si prevede una riserva di 50 000 ECU al termine del periodo di elaborazione per consentire la revisione di lavori effetuati.

Le informazioni raccolte in virtù della direttiva devono essere valutate, sintetizzate e pubblicate. I costi di tale attività sono stimati nell'ordine di 15 000 ECU in media per l'informazione annuale e 75 000 ECU per la relazione triennale. Le varie relazioni sostituiranno ed amplieranno quelle previste dalle direttive 80/779/CEE, 85/203/CEE e 82/884/CEE). La pubblicazione annuale delle informazioni è prevista a partire dal 1997 e quella della prima relazione triennale nel 1999.

7.2 Scadenzario indicativo degli stanziamenti d'impegno e di pagamento

Impegni e pagamenti (1 000 ECU a prezzi costanti)

	95	96	97	98	99	00	01	02
B4-304	150	100	100	150	100	100	50	
B4-306			15	15	90	15	15	90

8. **Disposizioni antifrode contenute nella proposta d'azione**

I contratti fra la Commissione e le parti interessate includono clausole relative alle disposizioni antifrode, ai controlli, alle verifiche, ove opportuno, e agli obblighi dei contraenti.

Parte 2: SPESE AMMINISTRATIVE

Titoli A1 e A2: spese relative all'organico dell'istituzione.

Linee di bilancio interessate:

A 250: Riunioni in genere
A 2510: Spese per le riunioni dei comitati il cui parere è obbligatorio nella procedura di elaborazione della normativa comunitaria.

1. **Aumento dell'organico**

L'attuazione della direttiva adottata implicherà un aumento del carico di lavoro per l'elaborazione delle norme, la gestione del comitato, la valutazione delle informazioni raccolte e la stesura delle relazioni.

Per svolgere tali incarichi, a partire dal 1996 saranno necessari un funzionario di grado A ed un funzionario di grado B.
Le risorse dovranno essere reperite mediante riassegnazione interna oppure nel quadro della decisione della Commissione sulla programmazione delle risorse.

Costi: 2 x 90 000 ECU = 180 000 ECU/anno

2. **Spese di funzionamento generate dall'azione proposta (prezzi 1993)**

Linea di bilancio: A 2 510

Spese di viaggio per la partecipazione degli esperti nazionali alle riunioni del comitato consultivo. Il comitato dovrà assistere la Commissione nell'analisi degli argomenti a contenuto scientifico e tecnico collegati alla preparazione dei successivi atti su singoli inquinanti e nella gestione e valutazione delle informazioni raccolte.

6 riunioni all'anno con inizio nel 1995, 4 riunioni all'anno dopo il 1998.

Costi: 6 x 620 ECU/riunione x 12 persone = 44 640 ECU/anno per 3 anni (1995-1997)
4 x 620 ECU/riunione x 12 persone = 29 760 ECU/anno in seguito (a partire dal 1998)

Linea di bilancio: A 250

Spese di viaggio per la partecipazione degli esperti nazionali alle riunioni annuali per discutere l'andamento e le raccomandazioni del comitato consultivo.
2 riunioni all'anno, inizio nel 1996.

Costi 2 x 620 ECU/riunione x 12 persone = 14 880 ECU/anno

Parte 3: ELEMENTI D'ANALISI COSTO/EFFICACIA

1. Obiettivi e coerenza con la programmazione finanziaria

Per gli obiettivi specifici si veda la proposta allegata.

La presente proposta aggiorna ed amplia la precedente normativa in materia di qualità dell'aria ambiente presentata nel quinto programma d'azione.

Per tutelare la salute umana e per definire gli obiettivi di qualità ambientale necessari per il controllo delle emissioni, si propone di stabilire obiettivi di qualità dell'aria per una serie di sostanze relative ad entrambi questi fattori.

Per poter disporre di un sistema coerente ed affidabile, vengono fissati criteri di valutazione. I valori limite, le soglie di allarme, l'ubicazione dei siti di monitoraggio, i metodi di misurazione e gli altri criteri specifici saranno stabiliti per ciascun inquinante mediante atti emanati ai sensi della direttiva che verrà approvata dal Consiglio.

Per quanto riguarda la gestione, lo scopo è quello di conservare la qualità dell'aria e, ove necessario, di migliorarla. Per soddisfare tale obiettivo vengono stabiliti alcuni requisiti e, per i casi in cui vi sia la necessità di un miglioramento, gli Stati membri sono tenuti ad elaborare e ad attuare i piani e i provvedimenti opportuni.

2. Motivazione dell'azione

La presente proposta sostituisce ed aggiorna la precedente normativa in materia di qualità dell'aria ambiente. La gamma degli inquinanti trattati aumenterà, ma la valutazione e le relative notifiche saranno armonizzate, potenziando in tal modo l'efficienza del processo di valutazione.

Gli obiettivi della direttiva sono pienamente conformi al disposto dell'articolo 130 R del trattato che si proponeva, inter alia, "di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e di contribuire alla protezione della salute umana". Una strategia di tipo comunitario per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria favorisce a tali scopi.

Nel campo della salute, la Comunità non ha inteso legiferare su ogni sostanza potenzialmente nociva, ma soltanto su quelle comunemente presenti nell'ambiente e la cui concentrazione nell'aria ambiente è riconosciuta come eventualmente pericolosa. Gli obiettivi di qualità ell'aria ambiente da proporre si baseranno sulle raccomandazioni formulate da gruppi di esperti competenti nel settore, riuniti a livello internazionale, comunitario e nazionale.

La protezione della salute è una delle principali motivazioni per intervenire a tutti i livelli. Per quanto riguarda in particolare la qualità dell'aria ambiente, è opportuno fissare obiettivi comuni all'interno della Comunità: non è stato infatti mai dimostrato che la tolleranza delle popolazioni alle sostanze inquinanti sia diversa a seconda delle regioni europee.

Per quanto riguarda la protezione ambientale, la proposta mira ad assicurare la protezione e, se del caso, il miglioramento delle risorse ambientali nella Comunità.

3. Controllo e valutazione dell'azione

La direttiva creerà un quadro comune nell'ambito del quale valutare e gestire la qualità dell'aria nella Comunità europea. Le norme approvate in virtù della direttiva stabiliranno obiettivi di qualità dell'aria, criteri per l'ubicazione dei siti di monitoraggio, i metodi di misurazione, criteri per l'impiego di altre tecniche di valutazione, ecc. Il superamento degli obiettivi di qualità e i progetti di provvedimento intesi a migliorare la qualità dell'aria nelle zone in cui si verifica tale superamento saranno comunicati alla Commissione in forma normalizzata ad intervalli regolari. Le informazioni potranno essere raffrontate e, se necessario, potranno essere adottati ulteriori provvedimenti.

SCHEDA DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

IMPATTO DELLA PROPOSTA SULL'ECONOMIA
con particolare riguardo alle piccole e medie imprese (PMI)

Titolo della proposta: Direttiva quadro in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente

Numero di riferimento (repertorio)

1. Considerando il principio di sussidiarietà, per quale motivo è necessaria in questo settore una normativa comunitaria e quali sono i suoi scopi principali?

La normativa in materia di qualità dell'aria ambiente è in vigore dal 1980 e la direttiva più recente, quella sull'ozono, è stata approvata l'anno scorso. I problemi rilevati con le prime direttive hanno dimostrato l'esigenza di una strategia armonizzata in merito alla valutazione e alla gestione dell'inquinamento atmosferico nella Comunità.

Gli obiettivi della direttiva sono pienamente conformi al disposto dell'articolo 130R del trattato che si proponeva "di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e di contribuire alla protezione della salute umana". Una strategia di tipo comunitario per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria favorisce questi scopi.

Nel campo della salute, la Comunità non ha inteso legiferare su ogni sostanza potenzialmente nociva, ma soltanto su quelle comunemente presenti nell'ambiente e la cui concentrazione nell'atmosfera è riconosciuta come eventualmente pericolosa. Gli obiettivi di qualità dell'aria ambiente che verranno proposti si baseranno sulle raccomandazioni formulate da gruppi di esperti competenti nel settore, riuniti a livello internazionale, comunitario e nazionale.

La protezione della salute è una delle principali motivazioni per intervenire a tutti i livelli. Per quanto riguarda in particolare la qualità dell'aria ambiente, sarebbe opportuno fissare obiettivi comuni all'interno della Comunità: non è stato infatti mai dimostrato che la tolleranza della popolazione alle sostanze inquinanti sia diversa a seconda delle regioni europee.

Per quanto riguarda la protezione ambientale, la proposta mira ad assicurare la protezione e, se necessario, il miglioramento delle risorse ambientali della Comunità.

La presente proposta intende fornire un quadro armonizzato e di portata comunitaria per la valutazione e la gestione future della qualità dell'aria ambiente.

Per limitare l'impatto delle azioni risultanti dalla proposta, i requisiti in termini di obblighi di valutazione e di misure di miglioramento differiscono a seconda della gravità dell'inquinamento. La strategia proposta consente di individuare le zone comunitarie in cui le concentrazioni di sostanze inquinanti disciplinate sono alte e in cui l'impegno in termini di vigilanza e di azioni da intraprendere sono più rilevanti.

Inoltre, nel momento in cui vengono fissati gli obiettivi di qualità dell'aria, si prenderà in esame l'attuale situazione delle concentrazioni e si consentiranno margini di superamento per periodi limitati di tempo, in modo che le azioni di miglioramento possano essere attuate ed avere effetto.

In ultimo, questa strategia fornirà un sistema diretto per la misurazione dell'impatto dei provvedimenti attuati al fine di ridurre le emissioni degli inquinanti atmosferici.

Impatto sull'economia

2. Chi sarà interessato dalla proposta?

La direttiva mira anzitutto a stabilire obiettivi di qualità dell'aria ambiente e a definire norme per la valutazione delle concentrazioni degli inquinanti atmosferici; essa impone altresì agli Stati membri di avviare azioni volte a migliorare la qualità dell'aria nel caso in cui gli obiettivi non venissero conseguiti.

Non si prevedono requisiti precisi e diretti per le piccole e medie imprese; queste ultime non saranno interessate dalla proposta.

Settori

Non pertinente (Cfr. sopra)

Dimensioni

Non pertinente (Cfr. sopra)

Aree geografiche

Non pertinente (Cfr. sopra)

3. Quali sono gli obblighi diretti per le imprese?

Nessuno

4. Quali effetti economici eserciterà probabilmente la proposta?

Non è possibile quantificare gli effetti economici della proposta che delinea un quadro per le azioni future. Sarà compito degli Stati membri decidere le più opportune misure di miglioramento.

Per quanto riguarda la salute e l'ambiente si prevedono effetti positivi che, nella fase attuale, non è possibile valutare in quanto non sono ancora stati fissati obiettivi precisi.

Le informazioni che saranno rese disponibili consentiranno di perfezionare i provvedimenti di riduzione delle emissioni.

5. Provvedimenti specifici per le PMI

Nessuno

6. Consultazione

Gli Stati membri sono stati consultati nel corso delle riunioni con gli esperti nazionali. In tale occasione si è riconosciuta la necessità di un approccio nuovo e più coerente al miglioramento della qualità dell'aria nella Comunità.

Grazie alle riunioni con i funzionari della Commissione, i diversi settori dell'industria, e in particolare le industrie automobilistica e petrolifera, sono stati messi al corrente della proposta: essi hanno accolto favorevolmente l'introduzione di una normativa che presenti requisiti chiari e pianificati per la valutazione e la gestione della qualità dell'aria ambiente.

ISSN 0254-1505

COM(94) 109 def.

DOCUMENTI

IT **14**

N. di catalogo : CB-CO-94-118-IT-C

ISBN 92-77-67020-7

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee
L-2985 Lussemburgo