

IED E IL PROCESSO DI SIVIGLIA
Il ruolo di ISPRA e del SNPA per il supporto
al Ministero della Transizione Ecologica

Roma, 21 giugno 2022

*Il “Processo di Siviglia”: inquadramento
normativo e meccanismi di attuazione*

*Ing. Antonio Domenico Milillo
(Ministero della transizione ecologica– VA-2)*

Condizioni minime delle autorizzazioni ambientali

Tutte le autorizzazioni ambientali, comunque articolate e denominate, devono in ogni caso non essere in contrasto con:

- condizioni per garantire impatti ambientali sostenibili (rispetto VIA)
- obiettivi di qualità fissati nei piani ambientali (rispetto delle misure dei piani)
- le norme (nazionali o regionali) generali vincolanti applicabili (es. requisiti sulle concentrazioni agli scarichi ex art. 133 TUA), in particolare se discendenti da norme comunitarie (es. requisiti per l'incenerimento ex art. 273bis TUA)

Se ciò non è possibile l'autorizzazione va negata

Discrezionalità tecnica nelle autorizzazioni ambientali

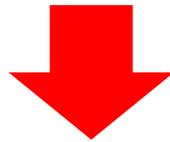
Verificata la coerenza con VIA, piani e norme vincolanti, l'autorità competente ha comunque margini per fissare motivatamente condizioni aggiuntive, esercitando una discrezionalità tecnica.

Per evitare turbativa del mercato, tali condizioni non dovrebbero fissare scelte progettuali, ma piuttosto obiettivi prestazionali.

Inoltre , poiché, concettualmente, ottenere l'autorizzazione è un diritto del richiedente, tali condizioni aggiuntive non dovrebbero essere così gravose da costituire di fatto un diniego.

Fonti normative della disciplina IPPC

Direttiva comunitaria 96/61/CE (IPPC), ricodificata 2008/01/CE, ora rifusa nella direttiva 2010/75/UE (IED)



D.Lgs. 372/99 (primo recepimento)

D.Lgs. 59/05 (integrale recepimento)

D.Lgs. 152/06, modificato dai D.Lgs. 4/08 e 128/2010
(integrazione nel testo unico ambientale)

D.Lgs. 46/2014 (recepimento direttiva IED)

Direttiva 2010/75/UE

Scopo: prevenire, ridurre e, per quanto possibile, eliminare l'inquinamento dovuto alle attività industriali



La riduzione è perseguita a livello di comparto industriale: a parità di produzione se tutto il comparto si allinea alle prestazioni dei migliori complessivamente inquina meno

Finalità specifiche della disciplina IPPC (D.Lgs. 152/06)

prevenire e ridurre, con ottica integrata, l'inquinamento industriale (art. 4, c. 4, lett. c)



comunque, a prescindere dall'effetto delle emissioni sulla qualità dell'ambiente e fermi restando altri obblighi, il gestore deve fare quanto può per limitare l'inquinamento (art. 6, c. 16)



La discrezionalità tecnica dell'autorità competente deve essere orientata a chiedere al gestore la massima efficienza ambientale dei processi



procedure autorizzative che garantiscano: valutazioni integrate delle prestazioni ambientali, applicazione delle **migliori tecniche disponibili**, miglioramento continuo, partecipazione del pubblico
(artt 29ter,-quater,-sexies,-octies)

MIGLIORI TECNICHE DISPONIBILI (MTD)

A meno di incompatibilità con norme di qualità ambientale, le condizioni dell'autorizzazione IPPC non possono obbligare all'uso di una tecnica o una tecnologia specifica, ma in ogni caso

si basano sulle MTD

individuate applicando criteri di prevenzione, efficacia e protezione integrata dell'ambiente tenendo conto delle migliori tecniche poste a riferimento (**BAT**) e valutando: (art.29-bis,D.Lgs. 152/06)

- analisi di sostenibilità a livello di settore
- scambio di informazioni tecnologiche
- caratteristiche tecniche dell'impianto
- ubicazione geografica
- condizioni locali dell'ambiente

Le tecniche (impiantistiche, gestionali, di controllo) ambientalmente più valide tra quelle economicamente sostenibili a livello di settore e tecnicamente fattibili (Art. 5, comma 1, lettera l-ter) del D.lgs. 152/06)

Informazioni da sviluppare settore per settore

Dati da valutare caso per caso in base alle informazioni di contesto

Perchè «sostenibile a livello di settore»

L'aspetto economico delle migliori tecniche disponibili è un aspetto chiave



Chiedere ad un settore industriale prestazioni non generalmente sostenibili dal punto di vista economico comporta aumento dei prezzi, spostamento delle produzioni in paesi non regolamentati, *dumping ambientale*

Confronto risultati strategici VIA-VAS e IPPC

* VAS e VIA garantiscono nei propri ambiti territoriali un livello di tutela adeguato a conservare il patrimonio ambientale e paesaggistico.

* L'IPPC persegue invece l'efficienza ottimale delle prestazioni ambientali a condizioni economiche sostenibili a livello comunitario.

Ciò significa che, a parità di produzione del settore industriale, gli effetti ambientali saranno minimizzati a scala comunitaria.

Ad esempio, l'IPPC garantisce che un determinato settore industriale riduca le proprie emissioni specifiche (per unità di prodotto), ma non che ciascuno specifico impianto riduca le sue emissioni totali.

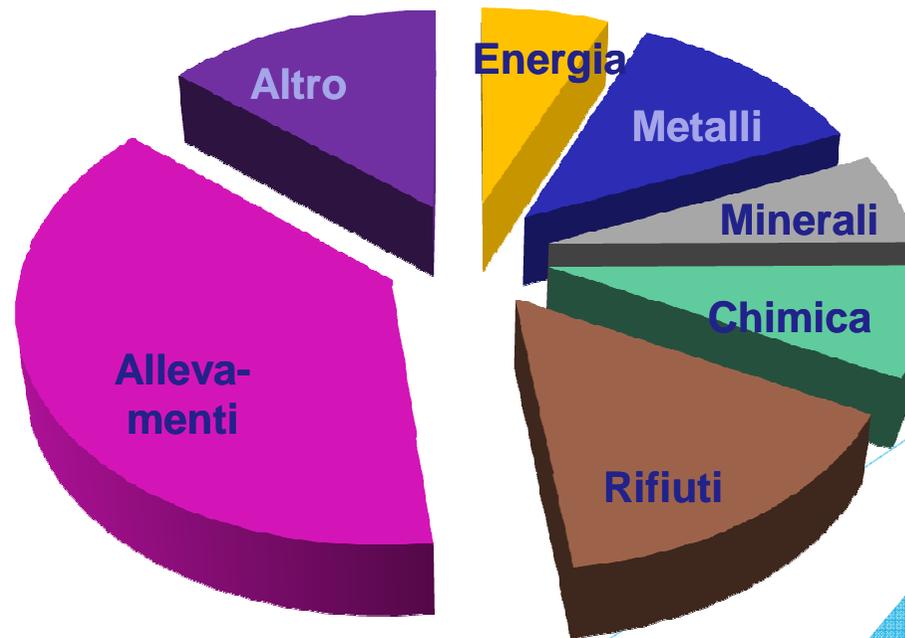
Anzi, ove non ci sono problemi di compatibilità con il territorio, è possibile che alcuni impianti (quelli già virtuosi) aumentino la propria produzione e quindi le proprie emissioni.

La prospettiva è la certificazione di processo.

Strumenti UE per il raggiungimento delle finalità IPPC

- Scambio informazioni tecniche a livello comunitario sulle migliori tecniche da porre a riferimento (**BAT**)
eippcb.jrc.es
- Scambio informazioni su stato applicazione
aia.minambiente.it
ec.europa.eu/environment
- Inventario emissioni principali impianti (**INES - PRTR**)
www.eper.sinanet.apat.it
prtr.ec.europa.eu

► **Procedure autorizzative**, per 51.528 impianti, che garantiscono valutazioni integrate di prestazioni ambientali, applicazione migliori tecniche disponibili (di impianto, di gestione, di controllo), miglioramento continuo, partecipazione pubblico



dati 2012

I documenti di Riferimento sulle BAT (BREF)

A livello comunitario lo scambio di informazioni è programmato nell'ambito di un «forum» presieduto dalla DG Ambiente della Commissione UE a cui partecipano Stati Membri, associazioni industriali e ONG (art. 13 direttiva 2010/75/UE)

Gli approfondimenti tecnici sono condotti settore per settore negli uffici di Siviglia della DG Ricerca della Commissione UE (www.eippcb.jrc.es) attraverso gruppi di lavoro cui partecipano rappresentanti di Stati membri, Associazioni e ONG.

Il MATTM cura che il contributo dell'Italia avvenga previa definizione di una posizione nazionale definita nel confronto con Regioni e associazioni industriali interessate.

I lavori di ogni settore si concretizzano in un documento denominato *BAT Reference document* (BREF) che il «forum» invia ad un Comitato (art. 17 della direttiva 2010/75/UE) per la valutazione politica degli effetti delle relative conclusioni (conclusioni sulle BAT).

Elementi chiave del processo di Siviglia

- Per ogni BREF è individuato un team della DG Ricerca che scrive materialmente i documenti.
- Per ogni BREF è attivato un TWG in cui è accreditata una delegazione per ogni soggetto invitato a partecipare ai lavori (Stato Membro, Associazione industriale, ONG). Ogni componente della delegazione accede alla documentazione di lavoro (disponibile on line), partecipa alle riunioni e può parlare per il soggetto che rappresenta.
- I tipici passi del lavoro sono la raccolta di posizioni iniziali, la definizione di un documento di base, la riunione di avvio per definire gli obiettivi, la raccolta di dati, la definizione di una prima bozza di decisione, l'acquisizione di osservazioni, la riunione finale e la predisposizione della proposta di decisione.

Punti critici del processo di Siviglia

- La delegazione deve agire in modo coerente (un solo portavoce)
- E' bene coordinarsi con le altre delegazioni, per rendere più efficace l'azione
- E' opportuno essere coerente con posizioni assunte dall'Italia in precedenti BREF
- E' necessaria una adeguata preparazione delle posizioni da rappresentare, solida dal punto di vista logico ed adeguatamente supportata da dati reali.
- E' cruciale l'efficace raccolta dati presso gli operatori (questionario)
- I dati sono riportati con strumenti statistici, ma interpretati in maniera «esperta» che riflette i diversi modi di applicare la IED nei vari paesi. Va pertanto fatto attenzione che l'interpretazione finale sia coerente con le norme di recepimento italiane.

Ulteriori punti critici del processo di Siviglia

- Alcuni dati raccolti possono contenere informazioni tecnico/commerciali riservate. Ciò pone problemi pratici (gestirli) e legali (chi fornisce i dati deve sapere in anticipo come saranno usati), acuiti dalla conduzione telematica delle riunioni imposta dall'emergenza sanitaria.
- Per ogni BREF il lavoro dura anni, con grosso impegno di risorse e rischio di poca reattività in caso di innovazioni. Per limitare i tempi sono state introdotte rigidità (procedurali e nella struttura dei documenti finali), che rendono essenziale partecipare attivamente e tempestivamente ad ogni fase.
- Oltre a tali rigidità «istituzionali» codificate in decisioni, il processo ha alcune rigidità introdotte per prassi, che teoricamente potrebbero essere rimesse in discussione ogni volta, ma con scarse probabilità di successo. E' opportuno che le delegazioni siano informate anche su tali aspetti.

Soggetti coinvolti nella fase ascendente dei processo

- Un funzionario MiTE è il riferimento per tutto il processo di scambio di informazioni (Forum, TWG dei BREF, Comitato)
- In forza di uno specifico Accordo Istituzionale, tale funzionario è affiancato da un team ISPRA
- Per ogni BREF è attivato un gruppo di lavoro aperto a ministeri interessati e autorità competenti AIA (ex art. 29.terdecies del D.lgs. 152/06), nonché ad associazioni industriali e SNPA.
- Il gruppo di lavoro definisce collegialmente la posizione della delegazione italiana nei TWG e promuove la raccolta dei dati (individuando le installazioni di riferimento e invitandole a compilare i questionari)

I BAT-AEL

Nei documenti di riferimento comunitari oltre a descrivere le tecniche di riferimento (BAT) si indicano i campi di variazione delle corrispondenti prestazioni in termini di livelli emissivi per ciascun inquinante (BAT-AEL)



Non è detto che esista una soluzione tecnica che garantisca tutti i valori più bassi dei BAT-AEL per ciascun inquinante

Non è neppure detto che sia possibile raggiungere uno specifico valore di quelli più bassi dei BAT-AEL con tecniche «disponibili» nel caso specifico

Individuazione dei VLE nell'ambito dei BAT-AEL

VLE meno rigorosi dei BAT-AEL devono essere oggetto di motivata deroga (art. 29-quarter, comma 9-bis, del D.Lgs. 152/06)

VLE più rigorosi dei BAT-AEL devono essere motivati da norme specifiche, provvedimenti non sostituiti dall'AIA o dai piani di qualità ambientali (art. 29-quarter, comma 4-ter, del D.Lgs. 152/06)

Nei casi ordinari spetta all'AC, su proposta del gestore, scegliere i VLE nel campo dei BAT-AEL.

In proposito il MATTM si è dato il criterio (direttiva MATTM 274/2015):

fissare VLE allineati ai valori meno rigorosi dei BAT-AEL (upper limit) non necessita motivazione (corrisponde a tecniche generalmente applicabili)

fissare VLE più rigorosi dei precedenti va invece motivato (dimostrando che nell'installazione sono applicabili le corrispondenti tecniche o che ci sono esigenze ambientali simili a quelle che giustificerebbero VLE più rigorosi dei BAT-AEL)

Casi tipici di deroga al rispetto dei BAT-AEL (D.Lgs. 152/06 - allegato XII-bis)

- Raggiungere i BAT-AEL non determina alcun beneficio ambientale rispetto all'AIA, o benefici minimi a fronte di significativi costi
- I benefici ambientali connessi al rispetto dei BAT-AEL sono conseguiti negli stessi tempi, e meno spesa, in altro modo
- Applicare le BAT di riferimento nello specifico contesto è molto più costoso di quanto previsto a livello comunitario
- Applicare le BAT di riferimento nello specifico contesto non determina il raggiungimento dei BAT-AEL
- I tempi per raggiungere i BAT-AEL devono essere posticipati per permettere all'installazione di ripagare precedenti ambientalizzazioni
- I tempi per raggiungere i BAT-AEL vanno coordinati con quelli di interventi già programmati che coinvolgono altre parti di impianto
- Parti di installazione dedicate a ricerca o sviluppo

Ministero della transizione ecologica

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

antonio.milillo@minambiente.it