



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

ESAME DELLA RELAZIONE n. 57/2019

"Aggiornamento dello stato di attuazione del piano regionale degli interventi per la qualità dell'aria (PRIA) - quarto monitoraggio"

Relatori

Consiglieri Marco Degli Angeli e Simona Pedrazzi

- 1. L'ambito di competenza del Comitato**
- 2. Le principali informazioni contenute nella relazione**
- 3. Le osservazioni e le proposte**

Approvato all'unanimità nella seduta del 12 dicembre 2019

1. L'ambito di competenza del Comitato

Nell'ambito della funzione consiliare di controllo dell'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali, il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione esamina le relazioni con le quali la Giunta regionale o altri soggetti rispondono ad obblighi informativi nei confronti del Consiglio previsti da leggi regionali (art. 109, comma 1, lett. c) Reg.). L'esame di queste relazioni è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto dal Comitato Paritetico, nelle sedute del 21 novembre e 12 dicembre 2019, sulla Relazione n. 57 che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio in risposta a un duplice mandato informativo: quello contenuto nella l.r. 11 dicembre 2006, n. 24 "Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente", all'art. 28 "Monitoraggio dell'attuazione della legge", e quello contenuto nella DGR 593/2013 di approvazione del PRIA. La Relazione n. 57 è la quarta pervenuta al Consiglio.

2. Le principali informazioni contenute nella relazione

In sintesi, nella relazione sono riportate le seguenti informazioni.

- Dall'inventario delle emissioni INEMAR si ha la conferma del ruolo predominante della combustione della biomassa legnosa per le emissioni totali primarie di PM₁₀ (47%) e delle motorizzazioni diesel per le emissioni di NO_x (59%). Il settore agricolo invece si conferma principale sorgente dell'emissione di ammoniaca (quasi il 98%), inquinante che contribuisce alla formazione di particolato atmosferico secondario.
- Per quanto riguarda la qualità dell'aria, anche nel biennio 2017-2018 sono stati registrati superamenti dei limiti per l'O₃ su tutto il territorio regionale; per il PM₁₀ il valore limite giornaliero è superato in modo diffuso. La progressiva diminuzione negli anni delle concentrazioni ha portato ad un rispetto dei limiti della media annua di PM₁₀, per il 2018, su tutta la regione, anche grazie a condizioni meteorologiche molto favorevoli rispetto all'anno precedente. Anche i superamenti dei limiti del PM_{2.5} hanno riguardato aree più limitate nel 2018 rispetto al 2017. Per quanto riguarda l'NO₂ i superamenti del limite sulla media annua si sono verificati nelle zone maggiormente urbanizzate. Per il B(a)P, come negli anni precedenti, i valori più elevati si raggiungono nelle aree in cui più consistente è il ricorso alla biomassa per il riscaldamento domestico.
- La relazione n.57 riporta approfondimenti specifici circa gli impatti emissivi derivanti dalle combustioni in ambito di riscaldamento domestico a biomasse legnose, confermando la necessità di un'azione sempre più incisiva in questo settore. Il catasto

CURIT, a fine ottobre 2018, indicava un parco di 71.690 impianti termici domestici a biomassa registrati, ma le stime indicano che quelli non ancora censiti siano ancora più di 500.000. Al fine di favorire maggiormente il processo di registrazione di questi impianti le Regioni del Bacino padano hanno fatto richiesta allo Stato di aggiornare la normativa nazionale relativamente alla qualificazione degli installatori e dei manutentori.

- Ad aprile 2017 (DGR n.6438) è stata avviata la procedura di aggiornamento del PRIA. Al termine della procedura di VAS ad agosto 2018 è stato approvato l'aggiornamento di Piano (DGR n.449). Il PRIA 2018 ha confermato i macrosettori di intervento e le misure già individuate nel PRIA 2013 procedendo al loro accorpamento e rilancio. Si tratta complessivamente di 44 misure, che risultano tutte in corso e che proseguiranno nei prossimi anni. L'aggiornamento individua il 2025 quale data per il possibile rientro di tutti gli inquinanti monitorati, conseguentemente all'attuazione delle misure di Piano previste.
- Nel contesto europeo sono state avviate due procedure di infrazione contro lo Stato italiano: una relativa al PM10, avviata nel 2014 (infrazione n. 2014/2147) e una avviata nel 2015 relativa a biossido di azoto (infrazione n. 2015/2043). Il 13 ottobre 2018 è stato comunicato, mediante deposito presso la Corte di Giustizia Europea, il ricorso contro l'Italia relativo ai superamenti dei valori limite del materiale particolato PM10 (numero di registro C-644/18). Il 7 marzo 2019 la Commissione Europea ha deciso il deferimento dell'Italia alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea anche per i superamenti del biossido di azoto.
- Su richiesta delle Regioni del Bacino padano, lo Stato italiano ha promosso l'attivazione di un Clean Air Dialogue, un evento con la Commissione europea (Torino, 4 e 5 giugno 2019) che ha portato alla sottoscrizione di un protocollo di intesa tra i diversi Ministeri competenti che istituisce il "piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria".
- Nel corso del 2017 la Commissione europea ha avviato un fitness check delle Direttive europee sulla Qualità dell'Aria (2008/50/CE e 2004/107/CE) con lo scopo di verificarne l'adequatezza. Regione Lombardia ha partecipato al workshop (Bruxelles, 15 gennaio 2019) e ha trasmesso (insieme alle altre regioni del Bacino padano) un position paper per fornire il proprio contributo per la valutazione del futuro pacchetto legislativo riferito alla qualità dell'aria.
- Il Consiglio dell'Unione europea ha recentemente approvato (14 giugno 2019) la proposta di nuova regolamentazione del Conformity Factor per il rispetto delle

emissioni dei veicoli leggeri per trasporto persone e ad uso commerciale per le motorizzazioni Euro 6.

- L'azione regionale su scala di bacino e nazionale è proseguita con il "Nuovo accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano", sottoscritto il 9 giugno 2017 da Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e dai Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto. Le parti hanno assunto l'impegno ad attuare misure in modo congiunto e su area vasta.
- Al fine di rafforzare l'impegno comune per ridurre i livelli di inquinamento atmosferico, le amministrazioni regionali del bacino del Po hanno anche presentato e ottenuto il finanziamento del progetto denominato PREPAIR (Po Regions Engaged to Policies of AIR). Il progetto ha individuato quattro assi tematici di azione che corrispondono alle linee di sviluppo di cui all'aggiornamento del PRIA 2018: combustione di biomasse legnose utilizzate a fini energetici; efficienza energetica; trasporto di beni e persone; agricoltura e allevamento. Nell'ambito dell'attuazione del progetto Regione Lombardia partecipa a tutti gli assi tematici ma è impegnata in particolare sui temi della combustione di biomasse legnose, con il coordinamento di una campagna a scala di bacino padano finalizzata a informare i cittadini sul corretto uso degli impianti a biomassa legnosa utilizzati per il riscaldamento domestico.
- Riguardo le problematiche legate alle motorizzazioni diesel, le politiche industriali e fiscali adottate nei paesi europei negli ultimi decenni non hanno inciso positivamente. I Comuni possono attuare iniziative rilevanti a livello locale, ma hanno bisogno di sostegno per sviluppare: zone a traffico limitato; gestione della circolazione e della sosta dei veicoli; reti ciclabili e pedonali; aumento delle aree verdi; trasporto pubblico e gestione della consegna merci.
- Rispetto all'uso delle biomasse legnose per la produzione di energia è stato considerato in ritardo l'effetto prodotto sulla qualità dell'aria. Basti pensare che gli interventi statali come il "Conto Termico" – sul quale sono stanziati 700 milioni di euro all'anno per incentivare il turnover tecnologico degli impianti alimentati a biomassa – permette anche di sostituire impianti a metano con impianti a biomassa, senza considerare che il metano, a prescindere dal livello tecnologico delle caldaie, produce emissioni inferiori alla legna.
- Sulle emissioni prodotte dalle attività agricole la competenza delle Regioni è più diretta, ma va osservato che sul tema specifico dell'ammoniaca la Direttiva Nitrati (91/676/CE) oggi ammette il rilascio atmosferico di NH_3 per contenere le concentrazioni nelle acque

superficiali. Il bacino padano necessita invece di indirizzi normativi e limiti coerenti rispetto le due direttrici: Aria e Acqua.

- Nella relazione sono rendicontate le misure attivate nell'ambito dei 3 macrosettori "trasporti su strada e mobilità", "energia", "attività agricole e forestali". Analogamente ai monitoraggi precedenti, si fa riferimento al sistema informativo già in uso all'interno dell'amministrazione regionale per la rendicontazione di tutte le azioni che annualmente contribuiscono all'attuazione del PRS e i vari strumenti di Pianificazione e Programmazione settoriale, ovvero il sistema LAPIS (Laboratorio per la Programmazione Integrata Strategica). La relazione contiene una sintesi dello stato di attuazione e avanzamento di tutte le misure, relative alle linee d'azione nei seguenti settori: Trasporto privato (TP), Trasporto Pubblico Locale e opere infrastrutturali (TPL), Trasporto merci (TM), Fonti energetiche rinnovabili (ER), Efficienza energetica e uso razionale dell'energia (EE), Impianti industriali e trattamento rifiuti (EI), Altre sorgenti stazionarie (ES), Agricoltura e zootecnia (AA), Sistemi verdi (AV). In allegato alla relazione sono riportate ulteriori informazioni quali indicatori di attuazione e risorse stanziare, ove previsto.

3. Le osservazioni e le proposte

Esaminati i contenuti della Relazione n.57 e le principali questioni affrontate, il Comitato Paritetico ritiene di evidenziare le osservazioni seguenti.

- Le modalità scelte per il monitoraggio delle realizzazioni, con il sistema LAPIS, utilizzato all'interno dell'amministrazione regionale anche per altri scopi, non sempre rendono agevole comprendere l'avanzamento delle misure rispetto all'anno precedente e il raggiungimento degli obiettivi programmati.
- Per conoscere i risultati delle singole misure contenute nel PRIA bisognerebbe svolgere analisi più approfondite. Il Consiglio regionale potrebbe essere interessato a conoscere le modalità di attuazione in particolare delle misure dalle quali si stima di ottenere un impatto maggiore in termini di riduzione di determinati inquinanti. Le prossime relazioni potrebbero quindi approfondire, di volta in volta, diversi temi specifici che il Comitato e la VI Commissione possono contribuire a individuare. A tal proposito il Comitato evidenzia fin d'ora che sarebbe opportuno analizzare in modo più approfondito l'impatto degli impianti di smaltimento rifiuti quali inceneritori e impianti a biogas sulla qualità dell'aria, al fine di migliorare e meglio definire anche la programmazione regionale in materia di rifiuti.

Tale approccio andrebbe esteso elaborando un monitoraggio specifico per le attività insistenti in sito per cui si verificano delle emissioni derivanti dalla combustione di biomasse legnose, che coordinato con le misure di cui ai punti successivi,

contribuirebbe nel delineare un quadro puntuale inerente a questa tipologia di emissioni in atmosfera, quale punto di partenza per intraprendere eventuali azioni d'intervento mirate e contestualizzate al contenimento di tali emissioni.

- Con le prossime rendicontazioni sarà importante analizzare gli esiti delle nuove azioni di prevenzione e sensibilizzazione sull'uso della biomassa legnosa (campagna informativa PREPAIR); degli interventi per il rinnovo del parco veicolare (DGR 2089/2019 bando "rinnova veicoli 2019-2020" e Decreto 13942/2019 bando "rinnova autovettura") e delle misure per la circolazione con particolare riferimento alle limitazioni per i veicoli euro 3 diesel (DGR 2055/2019) e all'efficacia del progetto MOVE IN per adottare misure anche più stringenti qualora non vi fossero reali miglioramenti.

Si ritiene altresì opportuno richiedere alla Giunta regionale di dare risposta al Consiglio Regionale in merito alle seguenti riflessioni.

- Risulta necessario interrogarsi e trovare delle soluzioni per:
 - a. incrementare i numeri del censimento degli impianti termici domestici a biomassa;
 - b. implementare un sistema di incentivi e verifiche più efficaci sull'installazione e registrazione dei nuovi impianti;
 - c. ottenere un'azione di controllo più sistematica riguardo l'utilizzo dei vecchi impianti alimentati a biomassa, che non si limiti ad interventi episodici sollecitati da segnalazioni o eventi palesi;
- Sarebbe necessaria, ai fini del miglioramento della qualità dell'aria, la predisposizione di uno specifico programma di misure atte a fronteggiare l'inquinamento atmosferico che preveda una valutazione maggiormente significativa delle autorizzazioni di nuovi stabilimenti industriali - o degli interventi di ampliamento o modifica degli stabilimenti industriali esistenti - che comportino processi di combustione e la valutazione della riconversione di quelle attività che invece risultano fortemente impattanti. Fondamentale dunque la mappatura delle fonti di pressione ambientale esistenti in regione, in particolare quelle che interessino più matrici ambientali, orientando tutte le autorizzazioni ambientali a valutare l'impatto cumulativo dei progetti.
- Le modalità con cui sono raccolte le informazioni nel catasto CURIT non consentono di distinguere tra sostituzioni di impianti preesistenti e installazioni ex novo o addirittura sostituzioni di impianti a gas con generatori di calore a biomassa. Tuttavia, queste sono informazioni cruciali per poter valutare l'andamento della politica regionale, dovrebbero essere quindi raccolte ed analizzate.
- Data l'importanza di assicurare una sinergia fra le normative del settore agricolo che riguardano le emissioni azotate è interesse di Regione Lombardia attivarsi nelle opportune sedi per rappresentare la questione e sollecitare iniziative che possono

contribuire a ridurre le emissioni di inquinanti prodotte dal settore agricolo e la conseguente formazione di particolato secondario inorganico.

Il Comitato determina infine di:

1. trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla VI Commissione consiliare quale contributo alla trattazione di propria competenza;
2. trasmettere il documento all'Assessore regionale competente affinché nelle prossime relazioni siano tenute in conto le osservazioni espresse.

f.to Il Presidente

Barbara Mazzali

f.to Il Vice Presidente

Marco Degli Angeli

Copia informatica di documento analogico