

Bur n. 107 del 26/10/2018

(Codice interno: 380238)

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 1500 del 16 ottobre 2018

Misure di contrasto all'inquinamento atmosferico e per il miglioramento della qualità dell'aria per la stagione invernale 2018-2019: presa d'atto delle valutazioni espresse dai tavoli tecnici - informazioni agli Enti locali per le eventuali determinazioni di competenza.

[Ambiente e beni ambientali]

Note per la trasparenza:

Con il presente provvedimento si formalizzano gli esiti delle valutazioni svolte dai tavoli tecnici attivi per il contrasto all'inquinamento atmosferico (CIS e TTZ), al fine di operare l'opportuno coordinamento e ottimizzare l'efficacia delle determinazioni che le Amministrazioni comunali decideranno di assumere.

L'Assessore Gianpaolo E. Bottacin riferisce quanto segue.

E' noto da tempo che l'inquinamento atmosferico ha un impatto negativo sulla salute dei cittadini e sull'ambiente, come evidenziato dalla letteratura scientifica e dalle Linee Guida sulla qualità dell'aria dell'Organizzazione Mondiale della Sanità.

La Regione del Veneto, conformemente a quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale di settore, si è dotata di un proprio Piano Regionale per la Tutela ed il Risanamento dell'Atmosfera (PRTRA), contenente misure per ridurre e prevenire le emissioni gassose dai diversi settori di attività. Pertanto, lo stesso rappresenta lo strumento per la programmazione, il coordinamento ed il controllo in materia di inquinamento atmosferico, finalizzato al miglioramento progressivo delle condizioni ambientali e alla salvaguardia della salute dell'uomo e dell'ambiente

Detto Piano, approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 57 del dell'11 novembre 2004, è stato successivamente aggiornato con deliberazione Consiliare n. 90 del 19 aprile 2016 a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 155/2010, "attuazione della direttiva 2008/50/Ce relativa alla qualità dell'aria più pulita in Europa".

In linea con il principio ispiratore del Piano, il quale evidenzia che la buona riuscita delle misure antinquinamento dipende da un'azione coordinata e congiunta, l'art. 7 della normativa generale del Piano ha previsto l'istituzione di Tavoli Tecnici Zonali (TTZ) - uno per ciascuna provincia - con il compito di attuazione per il territorio di competenza degli indirizzi del PRTRA e di coordinamento delle misure a livello comunale.

Com'è noto le Regioni del Bacino padano sono caratterizzate da specifiche condizioni orografiche e meteorologiche (con scarsità dei venti, instaurarsi di frequenti situazioni di inversione termica, ecc.), che favoriscono la formazione e l'accumulo nell'aria di inquinanti, quali PM10, ossidi di azoto NOx e ammoniaca NH3. In particolare gli ultimi due inquinanti (NOx e NH3) concorrono alla formazione di PM10 secondario. Tali situazioni di inquinamento particolarmente diffuse rendono estremamente difficile il raggiungimento del rispetto dei valori limite di qualità dell'aria previsti dalla Direttiva 2008/50/CE.

Detta condizione ha dato origine ad una procedura di infrazione della Commissione europea nel 2014 nei confronti dell'Italia per la non corretta applicazione della Direttiva 2008/50/CE a causa dei superamenti continui e protratti nel tempo dei valori limite del materiale particolato PM10 sul territorio italiano.

Ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lett. d), della legge n. 88/2009, che prevede l'adozione di specifiche strategie di intervento nel Bacino Padano in materia di inquinamento atmosferico, è stato sottoscritto, in data 19 dicembre 2013, un accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel Bacino padano, tra il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, i Ministri dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole, alimentari e forestali e della salute e le Regioni e Province Autonome del Bacino Padano, diretto ad assicurare la realizzazione coordinata e congiunta di misure aggiuntive di risanamento nell'ambito del processo avviato per il raggiungimento dei valori limite di qualità dell'aria.

Successivamente, in data 30 dicembre 2015, è stato sottoscritto un Protocollo di Intesa tra il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la Conferenza delle Regioni e Province Autonome e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, finalizzato a migliorare la qualità dell'aria che - in relazione alla fonte di inquinamento dovuta al traffico urbano -

incoraggia il passaggio a modalità di trasporto pubblico a basse emissioni, disincentiva l'utilizzo del mezzo privato, favorisce misure intese ad aumentare l'efficienza energetica.

Nonostante i positivi effetti prodotti dall'Accordo di Programma del 2013 e dal Protocollo di Intesa del 2015, in un arco temporale caratterizzato da una progressiva riduzione dell'entità dei superamenti per il materiale particolato PM10, la procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea si sta concludendo con il deferimento alla Corte di Giustizia europea.

La frequenza dei superamenti nel Bacino padano dei valori limite, in particolare per le polveri PM10, ha determinato l'opportunità di definire, in un "Nuovo Accordo di programma", importanti misure aggiuntive di risanamento da inserire nei piani di qualità dell'aria. Detto Accordo, che la Regione del Veneto ha approvato con D.G.R. n. 836 del 7 giugno 2017 (nel seguito denominato "Accordo"), è stato sottoscritto dal Ministro dell'Ambiente e dai Presidenti delle regioni Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto in data 9 giugno 2017 a Bologna. L'"Accordo" è di riferimento alle Amministrazioni per l'assunzione di provvedimenti a tutela della qualità dell'aria e della salute pubblica.

Ciò posto, è opportuno ricordare che, per quanto riguarda il Veneto, il parametro più problematico è quello delle polveri PM10. A tal proposito i dati più recenti dell'Inventario delle emissioni INEMAR portano a stimare che:

- le polveri primarie prodotte annualmente ammontano a 15.405 t, di cui il 93% sono PM 2,5, ovvero le polveri più fini, facilmente inalabili e con maggiore capacità di penetrazione nell'apparato respiratorio;
- il settore di attività che provoca il maggior inquinamento da PM10 è quello del riscaldamento civile con impianti a biomassa, responsabile del 67% del totale delle polveri prodotte;
- il trasporto su strada risulta responsabili limitatamente ad un 13% della produzione di polveri, incidenza che sale al 18% considerando altre sorgenti mobili e macchinari; peraltro altri settori, comprese le produzioni e le combustioni industriali e l'agricoltura, pesano solo qualche punto percentuale;
- alle polveri primarie si deve aggiungere il contributo delle polveri secondarie (non quantificabili) che si sviluppano nelle reazioni fotochimiche in atmosfera a partire da NOx (prodotto da traffico veicolare), NH3 (da agricoltura) e SO2 (dalle combustioni);
- alla combustione civile delle biomasse è altresì da attribuire la emissione di gran parte (la stima è del 97%) del Benzo(a)pirene, la cui produzione in Veneto è pari a 4.074 kg/anno. Il Benzo(a)pirene è un composto che viene adsorbito facilmente nel particolato, specialmente in quello più fine e che può avere effetti cancerogeni sull'organismo umano.

Alla luce dei suindicati dati, le misure da attuare - in linea generale - devono essere finalizzate a ridurre e prevenire la formazione delle polveri primarie e secondarie; si tratta di un impegno assai ampio, che richiede tempi di attuazione medio lunghi; su tali tempi, la componente "biomasse" potrà essere gradualmente ed efficientemente ridotta, mentre la componente di inquinamento "traffico veicolare urbano", pur marginale rispetto ad altre componenti, si può prestare a un'azione di rientro modesta, ma celere, avendo la disponibilità delle necessarie risorse finanziarie.

Si deve altresì sottolineare che l'azione di contrasto dell'inquinamento atmosferico da parte della Regione non nasce certo oggi.

Le n.72 misure introdotte con l'aggiornamento del Piano di tutela dell'atmosfera nel 2016 sono prevalentemente in corso di attuazione (il 53%), alcune in fase avanzata come quelle riferite agli impianti industriali a biomassa, ad interventi di riconversione del patrimonio edilizio in funzione del risparmio energetico, al miglioramento dei sistemi di trasporto merci. In alcuni di questi casi la possibilità di disporre di risorse dei fondi strutturali (POR FESR 2007 - 2013 e 2014 2010) ha fornito un contributo sostanziale all'attuazione delle azioni.

Con risorse proprie, la Regione ha previsto ed attuato una serie di bandi per incentivare la rottamazione degli apparecchi di riscaldamento a biomassa e delle auto diesel più inquinanti, prevedendone la sostituzione con apparecchi/veicoli più sostenibili dal punto di vista ambientale. Nel 2017, con DGRV n. 1347 ha infatti emanato un primo bando per incentivare la dismissione delle autovetture diesel più inquinanti e favorire l'introduzione di veicoli elettrici, ibridi, a gas o gpl, purché di tecnologia più recente in classe Euro 6; con DGRV n. 1696, con apposito bando, ha previsto l'erogazione di incentivi ai Comuni per l'acquisto di cartellonistica/segnaletica per le limitazioni del traffico. Ha altresì finanziato progetti comunali di bike sharing per favorire la mobilità ciclabile e ridurre quella veicolare. Nell'anno in corso, con DGRV n. 742, la Regione ha emanato un secondo bando per la rottamazione di vetture obsolete e la loro sostituzione con veicoli a basso impatto ambientale e, per quanto riguarda le biomasse, con DGRV n. 859 ha dato avvio al bando per la concessione di contributi per la sostituzione delle stufe ad emissioni rilevanti con impianti più tecnologicamente avanzati, secondo il D.Lgs. n. 186/2017. Con DGRV 1419 ha inoltre approvato un bando per la rottamazione dei veicoli commerciali diesel e l'acquisto di veicoli più performanti.

Anche sul fronte della comunicazione e dell'informazione la Regione sta portando avanti progetti di ampio respiro che riguardano, ancora una volta, i settori più direttamente coinvolti nella produzione di emissioni atmosferiche, quali le biomasse per uso riscaldamento, i consumi energetici negli edifici, le emissioni di ammoniaca in agricoltura, la mobilità. Dal 2017, ad

integrazione delle azioni intraprese, la Regione ha dato avvio al Progetto europeo LIFE PREPAIR, in coordinamento e collaborazione con le Regioni del Nord Italia, le relative Agenzie per l'Ambiente e la Slovenia. Gli interventi di progetto, che dureranno alcuni anni, non sono strutturali ma di tipo formativo-educativo, di promozione servizi, di sperimentazione/implementazione di buone pratiche. In particolare, con riguardo al settore del riscaldamento domestico a biomassa, la Regione ha dato avvio a Corsi di formazione di n. 64 ore per progettisti, installatori e manutentori dei relativi impianti, al fine di migliorare presso i tecnici la conoscenza degli impianti stessi, dei combustibili a base legnosa, delle procedure di installazione e di manutenzione tecnica, perché possano a loro volta fornire informazioni corrette agli utenti.

Ma altre ancora sono le iniziative - tra loro sinergiche e in attuazione del Piano regionale - rivolte a misure cui conseguono minori emissioni; si ricorda: l'efficientamento energetico di immobili pubblici e privati e di attività produttive, il miglioramento delle prestazioni ambientali del parco mezzi dedicato al TPL, lo sviluppo della rete di piste ciclabili, il programma di predisposizione di punti di alimentazione elettrica per veicoli, la elettrificazione di rami della rete ferroviaria regionale (realizzata anche da RFI); azione integrata che, nell'ultimo triennio, ha movimentato quasi 300 milioni di euro.

L'Amministrazione regionale, in attuazione del Piano, ha quindi svolto politiche integrate tra loro sotto il profilo ambientale, riservando ai Comuni tutte quelle misure del PRTRA che riguardano il traffico urbano, che sono di esclusiva competenza comunale, quali "l'adozione e l'attuazione degli strumenti pianificatori previsti dalla normativa vigente, quali i Piani Urbani del Traffico (PUT), ... ed i Piani per la mobilità sostenibile (PUMS), all'interno dei quali devono essere individuate le politiche e gli interventi di mobilità in una logica di coordinamento e di previsione della tempistica e dei costi di realizzazione, nel breve e nel medio-lungo periodo" (Azione A7.9) ed anche "Prevedere la limitazione della circolazione per i veicoli più inquinanti e la creazione di zone a basse emissioni (Low Emission Zone, LEZ) (Azione A7.12)", ecc.

Considerato che, in base ai dati di qualità dell'aria forniti dall'Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente, dai quali si evince che il periodo autunno-inverno è quello maggiormente critico per la qualità dell'aria, in quanto in tale periodo sussistono le condizioni meteorologiche, climatiche e ambientali più favorevoli alla stagnazione degli inquinanti atmosferici, i Sindaci possono assumere gli opportuni provvedimenti nel periodo 1 ottobre 2018 - 31 marzo 2019, anche con riferimento alle specificità ambientali, territoriali e socioeconomiche del contesto locale.

L'attuazione delle singole misure, ai sensi degli artt. 5 e 7 della Normativa di Piano, è prevista in capo ai Comuni sotto il coordinamento dei TTZ. I Sindaci potranno graduare i provvedimenti con riferimento alle specificità ambientali e socioeconomiche del contesto locale.

Si dà evidenza al fatto che, in analogia al 2017, a partire dal 1 ottobre 2018, sono garantite dalla Regione, tramite l'Agenzia Regionale per l'Ambiente del Veneto, le modalità comuni per l'informazione alle Amministrazioni locali ed al pubblico delle situazioni di perdurante accumulo degli inquinanti con particolare riferimento al PM10.

Ai fini di quanto precede, si evidenzia che nel corso della riunione del 6 settembre 2018, il Comitato di Indirizzo e Sorveglianza (CIS), su richiesta dei Comuni e delle Province presenti, ha raccolto indicazioni che possono costituire utile riferimento per le autonome decisioni degli Enti locali in ordine all'attuazione delle misure di contrasto all'inquinamento atmosferico.

E' opportuno ricordare che, da una prima valutazione sugli esiti dei provvedimenti assunti dai Comuni nella stagione invernale 2017-2018, risulta che ben 193 Comuni in Veneto hanno emesso ordinanze finalizzate alla riduzione delle emissioni principalmente dal settore "traffico" e del "riscaldamento domestico mediante combustione a biomassa legnosa".

Dette ordinanze hanno consentito di ottenere a livello regionale una riduzione delle emissioni urbane invernali davvero contenuta: di circa l'1.7% NOx emessi dal traffico urbano, e del 2.0% PM10 da riscaldamenti a legna.

In proiezione tali percentuali possano salire al 7.5% per gli NOx, e al 6.8% per il PM10 includendo nelle limitazioni rispettivamente i veicoli privati e commerciali di classe emissiva Euro 3 diesel e l'impiego degli apparecchi domestici di riscaldamento a legna di categoria 1 stella.

Dette stime sono ovviamente condizionate dal determinante fattore rappresentato dalle condizioni meteo-climatiche generali e locali che possono pesantemente enfatizzare, ovvero dissimulare gli effetti emissivi di cui si è trattato.

Ai fini di proseguire e affinare le attività di coordinamento delle azioni di contrasto e di verifica della loro efficacia, le Amministrazioni comunali avranno cura di segnalare alla Direzione Ambiente della Regione i provvedimenti adottati, anche in via volontaria.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

VISTA la Direttiva Europea 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa;

VISTO il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 "Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa";

VISTO l'articolo 10, comma 1, lett. d) della legge n. 88/2009, la quale prevede che il Governo promuova l'adozione di specifiche strategie di intervento nel Bacino padano in materia di inquinamento atmosferico anche attraverso un maggiore coordinamento tra le regioni che insistono sul predetto bacino;

VISTO il "Nuovo Accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel Bacino padano", sottoscritto in data 9 giugno 2017;

VISTO l'art. 2 comma 2 della L.R. n. 54 del 31 dicembre 2012;

PRESO ATTO del verbale della riunione del CIS effettuata in data 06.09.2018.

delibera

1. Le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. di dare atto che l'attuazione delle misure per il miglioramento della qualità dell'aria, ai sensi degli artt. 5 e 7 della Normativa di Piano, è in capo ai Comuni, sotto il coordinamento dei TTZ, avendo come primo e preminente obiettivo la salute della popolazione;
3. di invitare i Comuni a trasmettere alla Direzione Ambiente della Regione, ed ai Tavoli Tecnici Zonali (TTZ) le disposizioni assunte ai fini di migliorare la qualità dell'aria e preservare la salute dei cittadini;
4. di dare atto che, in base ai dati di qualità dell'aria forniti dall'Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente, è facoltà dei Sindaci assumere gli opportuni provvedimenti nel periodo 1 ottobre 2018 - 31 marzo 2019, in quanto in tale periodo sussistono le condizioni meteorologiche, climatiche e ambientali più favorevoli alla stagnazione degli inquinanti atmosferici;
5. di richiamare la facoltà dei Sindaci di graduare, anche con riferimento alle specificità territoriali e socioeconomiche del contesto locale, l'attuazione nel tempo delle diverse misure contro l'inquinamento atmosferico;
6. di dare atto che, in analogia al 2017, a partire dal 1 ottobre 2018, sono garantite dalla Regione, tramite l'Agenzia Regionale per l'Ambiente del Veneto, le modalità comuni per l'informazione alle Amministrazioni locali ed al pubblico delle situazioni di perdurante accumulo degli inquinanti con particolare riferimento al PM10;
7. di demandare alla Direzione Ambiente l'adozione degli atti e dei provvedimenti necessari per l'attuazione della presente deliberazione, ivi compresa l'adeguata pubblicazione sul sito istituzionale della Regione Veneto;
8. di dare atto che il presente provvedimento non comporta oneri a carico del bilancio regionale;
9. di pubblicare il presente provvedimento sul B.U.R. della Regione Veneto;
10. di dare atto che avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale al TAR o , in via alternativa, al Presidente della Repubblica, nei termini e nelle modalità previste dal D.Lgs. n. 104/2010.