



**Regione  
Lombardia**

Regione Lombardia - Giunta  
DIREZIONE GENERALE TERRITORIO E PROTEZIONE CIVILE  
URBANISTICA E ASSETTO DEL TERRITORIO  
GIURIDICO PER IL TERRITORIO E VAS

Piazza Città di Lombardia n.1  
20124 Milano

Tel 02 6765.1

[www.regione.lombardia.it](http://www.regione.lombardia.it)

[territorio\\_protezionecivile@pec.regione.lombardia.it](mailto:territorio_protezionecivile@pec.regione.lombardia.it)

Al

Ministero dell'ambiente e della tutela del  
territorio e del mare

Direzione generale per i rifiuti e  
l'inquinamento

Divisione IV – Inquinamento atmosferico,  
acustico ed elettromagnetico

c.a. Il Responsabile del Procedimento  
IL DIRIGENTE Dott. Giacomo Meschini

Email:

[dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it](mailto:dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it)

Email: [RIN-4@minambiente.it](mailto:RIN-4@minambiente.it)

Oggetto: Valutazione Ambientale Strategica del Programma Nazionale di Controllo dell'Inquinamento Atmosferico: avvio della consultazione sul Rapporto preliminare predisposto ai sensi del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i, articolo 13 comma 1

Egregio Dott. Meschini,

facendo seguito alla sua nota, di pari oggetto, pervenuta alla scrivente in data 25/06/2019 (prot. reg. n. T1.2019.0020467), con la presente si trasmettono le osservazioni di Regione Lombardia.

Cordiali saluti.

IL DIRIGENTE  
LUCIA SONIA PAOLINI

Allegati:

File Osservazioni Regione Lombardia.pdf

Referente per l'istruttoria della pratica: ALBERTO GIUDICI Tel. 02/6765.6313

**Oggetto: Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del Programma Nazionale di Controllo dell’Inquinamento Atmosferico: avvio della consultazione sul Rapporto preliminare ambientale ai sensi dell’art. 13, c.1 del D.Lgs. 152/2006**

## **OSSERVAZIONI DI REGIONE LOMBARDIA**

### **PREMESSA**

Con nota prot. min. n.0011149.20-06-2019, acquisita al prot. reg. n.T1.2019.0020467 del 25/06/2019, il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) ha formalmente comunicato alla Regione Lombardia l’avvio della procedura VAS in oggetto.

Ai sensi della DGR VIII/10971 del 30/12/2009 (Allegato 5), la Regione partecipa a procedimenti di VAS di competenza statale avvalendosi del Nucleo tecnico regionale di valutazione ambientale – VAS, costituito presso la Direzione Generale Territorio e Protezione Civile e coordinato dalla Struttura Giuridico per il territorio e VAS (DGR VIII/6420 del 27/12/2007, Allegato 4): all’interno del Nucleo si provvede infatti al coordinamento istruttorio mediante l’acquisizione delle osservazioni fornite dalle Direzioni regionali competenti e dai soggetti competenti in materia ambientale interessati.

Con nota prot. Z1.2019.0028805 del 28/06/2019, la Struttura Giuridico per il territorio e VAS ha richiesto pareri ed osservazioni al Nucleo tecnico regionale VAS (composto dalle Direzioni Generali di Regione Lombardia, ARPA Lombardia e PoliS Lombardia) e ai Soggetti Competenti in materia Ambientale (SCA) interessati di Regione Lombardia, costituiti in particolare dalle Agenzie di Tutela della Salute, dalle Comunità Montane, dai Consorzi di Bonifica, dai Parchi regionali e dagli Enti gestori dei siti Rete Natura 2000.

E’ stata esaminata la seguente documentazione:

- **Rapporto Preliminare** (Aprile 2019)<sup>1</sup>;
- **Programma Nazionale di Controllo dell’Inquinamento Atmosferico** (Marzo 2019)<sup>2</sup>;

Di seguito si riporta l’elenco delle osservazioni pervenute dalle Direzioni Generali di Regione Lombardia e dai Soggetti regionali Competenti in materia Ambientale consultati:

---

<sup>1</sup> Consultabile sul sito del MATTM all’indirizzo: <https://va.minambiente.it/it-IT>

<sup>2</sup> Consultabile sul sito del MATTM all’indirizzo: <https://va.minambiente.it/it-IT>

1. Parco Adda Sud (nota PEC prot. Z1.2019.0030025 del 08/07/2019);
2. Provincia di Brescia (nota PEC prot. Z1.2019.0030281 del 09/07/2019);
3. Direzione Generale (di seguito D.G.) Agricoltura, Alimentazione e Sistemi Verdi (nota PEC prot. Z1.2019.0030348 del 10/07/2019);
4. Agenzia di Tutela della Salute (di seguito ATS) della Brianza (nota PEC prot. Z1.2019.0030973 del 15/07/2019);
5. ATS Brescia (nota PEC prot. Z1.2019.0031264 e prot. Z1.2019.0031275 del 17/07/2019);
6. Provincia di Lodi (nota PEC prot. Z1.2019.0031317 del 17/07/2019);
7. ATS Bergamo (nota PEC prot. Z1.2019.0031368 del 17/07/2019);
8. ATS Città Metropolitana di Milano (nota PEC prot. Z1.2019.0031442 del 18/07/2019);
9. D.G. Infrastrutture, Trasporti e Mobilità Sostenibile (nota email del 18/07/2019);
10. D.G. Ambiente e Clima – Struttura Natura e Biodiversità (nota email del 18/07/2019);
11. ARPA Lombardia<sup>3</sup> (nota PEC prot. Z1.2019.0031728 del 22/07/2019);
12. D.G. Ambiente e Clima – UO Clima e Qualità dell'aria (nota email del 25/07/2019);
13. ATS Insubria (nota PEC prot. Z1.2019.0032362 del 25/07/2019);

I contenuti dei documenti esaminati sono riprodotti in “corsivo tra virgolette”, citando la fonte.

\*\*\*\*\*

## **OSSERVAZIONI**

Di seguito le osservazioni formulate dal Nucleo Tecnico Regionale di Valutazione Ambientale – VAS, costituito dalle Direzioni Generali di Regione Lombardia.

Si compone, in particolare, delle seguenti parti:

---

<sup>3</sup> Considerato che ARPA Lombardia ha inviato le medesime osservazioni al Ministero, le stesse non verranno inserite nelle presenti al fine di evitare duplicazioni.

A - OSSERVAZIONI SUL PROGRAMMA NAZIONALE DI CONTROLLO DELL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO;

B - OSSERVAZIONI SUL RAPPORTO PRELIMINARE;

C - ELEMENTI DA CONSIDERARE E APPROFONDIRE NEL PROGRAMMA E NEL RAPPORTO AMBIENTALE;

D – REDAZIONE DELLO STUDIO DI INCIDENZA;

E – REDAZIONE DEL RAPPORTO AMBIENTALE E DELLA SINTESI NON TECNICA.

## **A – OSSERVAZIONI SUL PROGRAMMA NAZIONALE DI CONTROLLO DELL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO**

### **1. FINALITA'**

L'art. 1 del decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81 precisa che il decreto "è finalizzato a perseguire gli obiettivi di qualità dell'aria" dove all'art.2 si precisa che "gli obiettivi di qualità dell'aria sono i valori limite, quelli obiettivo, ..." fissati dal dlgs n. 155/2010.

Il documento prodotto invece riporta a pag. 7:

*"La nuova direttiva NEC, la 2016/2284/UE, è stata recepita nell'ordinamento nazionale dal decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81 che abroga la normativa precedente e assume come finalità generale il miglioramento della qualità dell'aria e la salvaguardia della salute umana e dell'ambiente, mirando a fornire un contributo significativo al raggiungimento degli obiettivi del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, recante attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa" (pag. 7)*

e, a pag. 8, *"il decreto mira a contribuire, per quanto possibile, al raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria (pag.8)*

**Di fatto tali affermazioni sembrano non aderenti con le finalità del DLGS n. 81/18 trasformando la natura del piano che diventa uno strumento che contribuisce "per quanto possibile" e non determina il conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria.**

**Si propone pertanto di modificare il testo in tal senso.**

### **2. RAGGIUNGIMENTO OBIETTIVO RIDUZIONE EMISSIONI**

Gli obiettivi al 2020 sono di fatto già conseguiti mentre per quelli al 2030 occorre prevedere misure specifiche (tranne che per SO2) che sono appunto oggetto del programma. Si riporta affermazione

che l'obiettivo di riduzione fissato per PM2,5 e per ammoniaca (16%) sono particolarmente ambiziosi. Gli scenari di QA per il bacino padano prevedono invece riduzioni per maggiori per l'ammoniaca per poter rientrare nei limiti del PM10.

*“Come descritto nel capitolo 6, lo scenario tendenziale relativo al 2020 prevede il rispetto di tutti gli obiettivi di riduzione stabiliti dalla direttiva mentre sono necessarie misure di riduzione aggiuntive per assicurare il rispetto dei target stabiliti per il 2030 per tutti gli inquinanti, ad eccezione del biossido di zolfo. Gli obiettivi assegnati all'Italia appaiono particolarmente ambiziosi e in particolar modo quelli riferiti al PM<sub>2,5</sub> e all'ammoniaca” (pag. 8)*

Si individua poi correttamente il ruolo della biomassa legnosa alla produzione di polveri sottili.

*“Per quanto riguarda il materiale particolato, il settore che principalmente contribuisce ai livelli emissivi è la combustione di biomassa legnosa nel settore residenziale; negli ultimi anni il minor costo di questo tipo di combustibile, il cui massiccio utilizzo ha peraltro contribuito al raggiungimento degli obiettivi in materia di rinnovabili ed emissioni di gas serra, ne ha favorito la diffusione, causando un sensibile aumento delle emissioni di polveri in atmosfera dal settore residenziale.” (pag.8)*

Pag. 65

riduzioni raggiunte con gli scenari WM e WAM.

	OBIETTIVO RIDUZIONE EMISSIONI AL 2020		
	Target Direttiva NEC	2020_WM	2020_WAM
SO <sub>2</sub>	-35%	-61%	-70%
NO <sub>x</sub>	-40%	-43%	-47%
PM2.5	-10%	-17%	-23%
NMVOG	-35%	-35%	-41%
NH <sub>3</sub>	-5%	-7%	-8%

Tabella 10 – Verifica obiettivo di riduzione delle emissioni al 2020 previsti dalla Direttiva NEC.

	OBIETTIVO RIDUZIONE EMISSIONI AL 2030		
	Target Direttiva NEC	2030_WM	2030_WAM
SO <sub>2</sub>	-71%	-73%	-80%
NO <sub>x</sub>	-65%	-63%	-70%
PM2.5	-40%	-33%	-42%
NMVOG	-46%	-43%	-50%
NH <sub>3</sub>	-16%	-11%	-17%

Tabella 11 – Verifica obiettivo di riduzione delle emissioni al 2030 previsti dalla Direttiva NEC.

La Tabella 10 mostra come tutti gli obiettivi di riduzione al 2020 siano già raggiunti nello scenario WM sebbene gli NMVOG presentino una riduzione nell'intorno del target.

NOTA: Scenario WM (With Measures) - Scenario WAM (With Additional Measures).

*“La Tabella 10 mostra come tutti gli obiettivi di riduzione al 2020 siano già raggiunti nello scenario WM sebbene gli NMVOC presentino una riduzione nell'intorno del target.*

*In Tabella 11 sono riportati gli obiettivi di riduzione al 2030, da cui si evince il mancato raggiungimento, nello scenario WM, delle riduzioni previste per tutti gli inquinanti ad eccezione dell'SO<sub>2</sub>. L'inserimento nello scenario WAM delle misure previste nella SEN (2017) e della misura di riduzione dei consumi di urea risulta invece efficace per il rispetto dei tetti alle emissioni anche se con riduzioni molto vicine agli obiettivi previsti...” (Pag. 65)*

*“In particolare si è ipotizzata una riduzione dei consumi di urea al 2030, rispetto allo scenario WM, di circa il 21%.” (Pag. 65)*

**Si propone di esplicitare meglio che il programma deve attuare le misure WAM per avere almeno il raggiungimento degli obiettivi di riduzione emissiva - e non ci si può limitare al WM – e che comunque questo non è sufficiente per il pieno rientro nei limiti di qualità dell'aria.**

### **3. RUOLO DELLE REGIONI**

Il documento afferma che la competenza primaria nella gestione della qualità dell'aria è delle Regioni e che il ruolo nazionale è solo di supporto alle amministrazioni, disattendendo il ruolo assegnato allo Stato dall'art.9 del dlgs n. 155/10, in particolare al comma 9 che ne prevede l'intervento con misure nazionali in caso di richiesta.

*“Nel nostro Paese il mancato rispetto dei valori limite imposti dalla normativa, relativamente al materiale particolato PM<sub>10</sub> e al biossido di azoto NO<sub>2</sub>, riguarda ampie aree del territorio nazionale situate nella maggior parte delle Regioni, che sono le autorità responsabili della valutazione e gestione della qualità dell'aria.*

*Stante la **competenza primaria delle Regioni** in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria, tali criticità sono affrontate tramite l'elaborazione di piani di risanamento regionali e l'adozione di misure di intervento per il miglioramento della qualità dell'aria a livello locale. **L'azione nazionale è finalizzata a garantire un costante supporto** alle amministrazioni locali e in particolare, negli ultimi anni, è stato potenziato il coordinamento finalizzato all'adozione di azioni condivise nelle Regioni che amministrano le aree accomunate da criticità ambientali simili.” (pag.9)*

**Si propone di modificare l'affermazione inquadrando correttamente i diversi ruoli di Regioni e di Stato nell'attuazione di misure per la qualità dell'aria.**

### **4. RESPONSABILITA' DELL'ATTUAZIONE MISURE**

Sarebbe opportuno specificare meglio chi siano i soggetti responsabili per l'attuazione delle misure del programma posto il ruolo nazionale primario in taluni settori e in coerenza con l'art. 5 comma 3 del dlgs n. 81/18. Le LINEE GUIDA CE (2019/C 77/01) approvate per la redazione dei programmi nazionali riportano a pag. 4 "Sebbene si preveda la necessità di coinvolgere un ampio numero di autorità, nella maggior parte dei casi dovrebbe essere l'autorità governativa nazionale ad assumere la responsabilità generale dell'elaborazione delle politiche".

*"Al fine di assicurare l'attuazione del programma, il decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81 prevede l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di un tavolo di coordinamento che coinvolge i Ministeri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e forestali e della salute e rappresentanti delle Regioni e degli Enti Locali responsabili per l'attuazione delle misure e delle politiche del programma, designati dalla Conferenza unificata di cui al decreto legislativo n. 281/97.*

*L'attuazione delle misure del programma avverrà, in tutti i casi, a cura delle autorità competenti ad adottare gli atti pertinenti (atti normativi, ordinanze di divieto o di limitazione di attività, piani di settore, strumenti fiscali, misure promozionali, bandi di incentivazione, ecc.) sulla base del riparto di funzioni amministrative e normative ad oggi vigente" (pag. 13)*

**Si propone di specificare meglio la responsabilità nazionale generale dell'elaborazione delle politiche per la qualità dell'aria.**

## **5. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE SELEZIONATE**

L'individuazione delle misure del Programma viene presentata a pag. 100:

*"Gli scenari emissivi prodotti per il 2020, i cui risultati sono descritti nel capitolo 6, mostrano che tutti gli obiettivi di riduzione al 2020 saranno raggiunti nello scenario WM.*

*In questo capitolo si descrivono, pertanto, le misure di riduzione selezionate al fine di perseguire gli obiettivi di riduzione del 2030.*

*Coerentemente con quanto richiesto dalla direttiva NEC, fatta eccezione del settore agricoltura, le misure di riduzione prese in considerazione sono coerenti con quelle valutate nel corso della elaborazione del Piano Energia e clima. Sono state, pertanto, selezionate le misure utili al raggiungimento degli obiettivi nazionali stabiliti dalla SEN e in materia di fonti rinnovabili, efficienza energetica ed emissioni di gas serra al 2020, cui si aggiungono una serie di ulteriori traguardi individuati dalla strategia stessa per il 2030. Tali obiettivi sono perseguiti, in particolare, tramite la dismissione delle centrali termoelettriche alimentate a carbone entro il 2025, il raggiungimento di una quota pari al 55% di fonti rinnovabili nella produzione di energia elettrica, la diffusione di circa 5 milioni di auto elettriche, la forte metanizzazione del trasporto merci sia su strada che navale, la riduzione delle emissioni di gas serra nel settore non ETS del 33% rispetto ai livelli del 2005"*

Le misure individuate sono: (pag. 101)

- Misure nel settore della produzione di energia elettrica (E1, E2 e E3)
- Misure nel settore residenziale e terziario (da C1 a C9)
- Misure nel settore dei trasporti (da T1 a T6)
- Misure nel settore Agricoltura (da A1 a A6)

In particolare, in merito alle emissioni di ammoniaca e al settore agricolo (pag. 107 -108) viene proposto quanto segue:

*“In riferimento alla riduzione attesa delle emissioni di ammoniaca per il raggiungimento dell’obiettivo stabilito per l’Italia dalla direttiva NEC, si è scelto di introdurre uno strumento aggiuntivo, finalizzato a stimolare un maggiore coinvolgimento delle Amministrazioni regionali. In considerazione dell’elevata specificità territoriale delle pratiche agricole e della autonomia di gestione delle risorse disponibili per la promozione della diffusione di buone pratiche, si propone una suddivisione del target nazionale assegnando un obiettivo parziale di riduzione a ciascuna Regione, tramite una sorta di “burden sharing”.*

Per la Lombardia il piano contiene l’obiettivo di riduzione più sfidante tra tutte le Regioni (Lombardia → -19,7%).

In Allegato è riportato il Codice Agricoltura contenente misure agricole per il controllo delle emissioni di ammoniaca (pag. 114). Le misure agricole sono di fatto elenco di buone pratiche con obbligo solo di alcune. Si potrebbero definire con maggiore evidenza quelle obbligatorie. Il divieto di combustione dei residui vegetali di cui al par. 4.7 dovrebbe essere meglio definito.

*“Per quanto riguarda le riduzioni di ammoniaca dal settore Agricoltura, le misure sono state concordate con il Ministero delle politiche agricole alimentari forestali e del turismo (MIPAAFT) e sono relative alla maggiore diffusione di buone pratiche agricole. Le indicazioni fornite dal MIPAAFT sono contenute nel “Codice nazionale indicativo di buone pratiche agricole per il controllo delle emissioni di ammoniaca” che costituisce l’Allegato al presente documento. In questa sede si riportano le misure obbligatorie individuate al fine di raggiungere, a livello nazionale, l’obiettivo di riduzione del 16% delle emissioni di ammoniaca”*

*“4. 7 Misure di riduzione delle emissioni per il controllo delle emissioni di particolato Carbonioso (a pag. 147)*

*Il D.lgs. 152/06, all’ articolo 182 bis già limita a 3 metri steri per ettaro il quantitativo di residui vegetali che è possibile incenerire in un giorno, e dà facoltà ai comuni e alle altre amministrazioni competenti di differire o vietare la combustione, in particolari condizioni ambientali sfavorevoli o nei casi in cui da tale attività possono derivare rischi per la incolumità pubblica e privata o per la salute umana. Inoltre, per il rispetto dei criteri della condizionalità è già vietata la bruciatura delle paglie e delle stoppie, per tutti i beneficiari di pagamenti a superficie (tranne che per la coltura del riso e nel caso di deroghe concesse alle Regioni e PP.AA. che hanno una legge che regola la bruciatura).*

Posto che le misure proposte nei settore E, C e T sono definite e già previste dalla SEN, occorre capire come in particolare le misure Agricole verranno rese obbligatorie alle Regioni. Per l'ammoniaca in particolare per la Lombardia è assegnato l'obiettivo di riduzione più alto. Relativamente al contenimento del PM10 invece si propone di modificare la misura 4.7 relativa al divieto di combustione all'aperto, al fine di limitare progressivamente la pratica dell'abbruciamento dei residui vegetali, anche nell'ottica del recupero e valorizzazione di tali residui (come previsto anche nel Protocollo di Intesa che istituisce il "Piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria", sottoscritto nel giugno 2019 nell'ambito del Clean Air Dialogue).

## 6. MISURE NEL SETTORE DEI TRASPORTI

Si propongono le seguenti modifiche/integrazioni alla proposta di *Programma Nazionale di Controllo dell'Inquinamento Atmosferico* messa a disposizione, con particolare riferimento alle misure di settore ivi individuate:

- 1) **eliminazione della parola "urbana" riferita alla mobilità privata nella descrizione delle misure "Trasporti T2 – Veicoli elettrici puri" e "T3 - Veicoli ibridi elettrici plug-in PHEV"**, in quanto la mobilità elettrica non è confinabile al solo ambito urbano;
- 2) **inserimento nella descrizione della misura "Trasporti T1 - Potenziamento del TPL e riduzione del fabbisogno di mobilità privata" di un riferimento esplicito alla promozione della mobilità ciclabile;**
- 3) **inserimento delle azioni aggiuntive di seguito indicate:**

Tabella 13 – Misure nel settore residenziale e terziario

Residenziale	C4	Standard minimi per l'edilizia	(...) <b>emanazione dei provvedimenti legislativi e regolatori per l'introduzione della tecnologia V2G (vehicle to grid) e V2H (vehicle to Home) nell'edilizia</b>
--------------	----	--------------------------------	---

Tabella 14 – Misure nel settore dei trasporti

Trasporti	T1	Potenziamento del TPL e riduzione del fabbisogno di mobilità privata	(...) <b>- promozione di piani e politiche di mobility management all'interno delle aziende private e Pubbliche Amministrazioni.</b>
Trasporti	T7	<b>Rinnovo del parco auto esistente di taxi e NCC</b>	<b>Favorire la sostituzione delle flotte taxi e NCC con mezzi elettrici</b>

Tabella 15 – Misure nel settore agricoltura

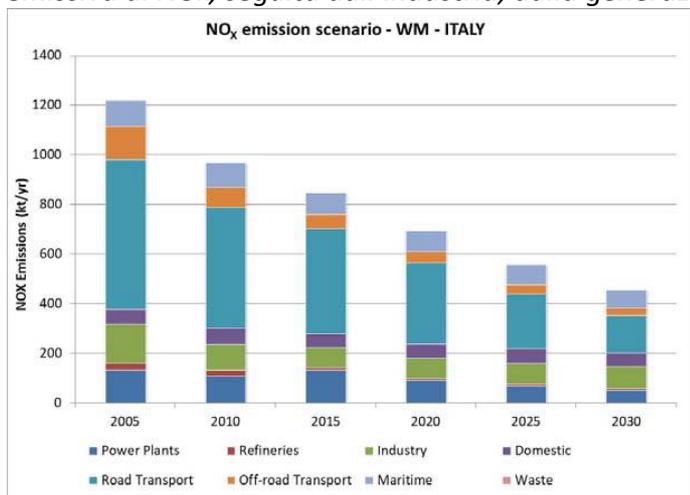
Agricoltura	A7	Rinnovo del parco auto esistente	Favorire la diffusione di mezzi agricoli alimentati a metano, GNL o elettrici
-------------	----	----------------------------------	---

Si segnala infine che nel *Rapporto preliminare* non è indicata la base di riferimento rispetto alla quale sono calcolate le percentuali riportate in figura 4.14 e non sono rappresentate correttamente le annualità di riferimento di cui al grafico di figura 4.15.

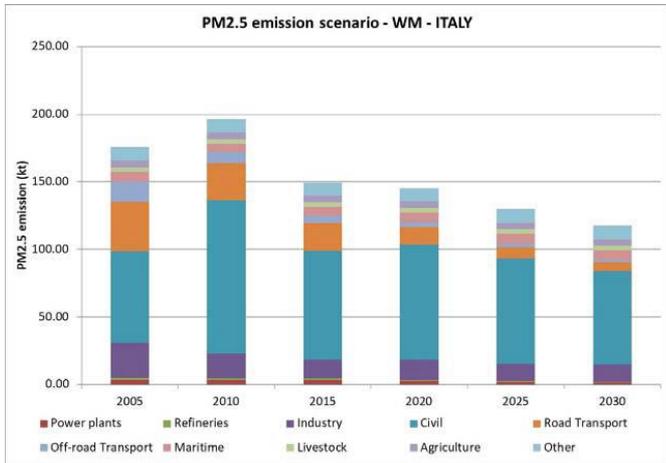
## 7. RIDUZIONE DELLE EMISSIONI

In merito alla riduzione delle emissioni, nel documento sono presentate le seguenti previsioni.

A pag. 59: “La riduzione delle emissioni di NO<sub>x</sub> tra scenario WM e WAM (Figura 34) è meno significativa al 2020 (circa 7%) e diventa più importante al 2030 (circa 20%). La riduzione è trainata da una forte diminuzione delle emissioni nel settore del trasporto stradale (Figura 35) che si dimezzano dal 2020 al 2030 per entrambi gli scenari e che al 2030 nello scenario WAM si riducono ulteriormente per effetto dell’introduzione dell’auto elettrica. Il trasporto stradale resta in ogni caso la principale sorgente emissiva di NO<sub>x</sub>, seguita dall’industria, dalla generazione elettrica e dal trasporto marittimo.”



A pag. 60: “La variazione delle emissioni di PM<sub>2,5</sub> tra scenario WM e WAM (Figura 36) è più contenuta e pari al 6% al 2020 e al 13% al 2030. La riduzione delle emissioni è guidata dal settore residenziale, che continua a rappresentare il settore che maggiormente contribuisce alle emissioni totali di PM<sub>2,5</sub> (circa il 60% per entrambi gli anni e gli scenari), seguita, in maniera più contenuta, dal trasporto su strada”



A pag. 63: “L’ammoniaca è l’inquinante che mostra le riduzioni minori tra i due scenari, riduzioni che sono praticamente coincidenti al 2020 e con una differenza di circa il 6% al 2030. La riduzione che si osserva dal 2020 al 2030 per entrambi gli scenari è principalmente legata ad una riduzione delle emissioni dagli allevamenti bovini e suinicoli. La riduzione delle emissioni osservata al 2030 tra scenario WM e WAM è conseguenza dell’introduzione di una misura di riduzione del consumo di fertilizzanti azotati.

**Si raccomanda di effettuare, oltre a un’analisi generale di coerenza con i Piani regionali per la qualità dell’aria, un approfondimento sugli scenari emissivi (e, in rapporto a ciò, su quelli della qualità dell’aria) delineati da tali piani in conseguenza delle misure ivi previste.**

## 8. RAGGIUNGIMENTO OBIETTIVI DI QUALITÀ DELL’ARIA

Le misure del Programma non consentono il pieno rientro nei limiti di QA neanche al 2030 con riferimento particolare al bacino padano. Gli scenari di QA prodotti, conseguenti alle riduzioni previste, infatti evidenziano ancora superamenti. Anche al 2030 con lo scenario più spinto WAM non si ha il pieno rientro nei limiti di QA per PM e NOX e ozono resta inalterato o quasi. Questo risultato è in contrasto con le finalità previste dal Programma stesso e definite dal dlgs n. 81/18.

*“Nei due scenari futuri i superamenti modellistici tendono a sparire, con più forza nel WAM rispetto al WM specialmente nel bacino padano, con il permanere di valori potenzialmente critici nell’area Milano-Bergamo-Brescia anche al 2030 WAM. (Pag. 68)*

In conclusione le misure nazionali individuate nei due scenari scelti WM e WAM – più spinto- consentono di rientrare nei limiti emissivi fissati dalla NEC per l’Italia ma non consentono invece di rientrare nei limiti di qualità dell’aria.

Le LINEE GUIDA CE (2019/C 77/01) approvate per la redazione dei programmi nazionali riportano a pag. 8 *“per quanto riguarda le zone non conformi ai valori limite per la qualità dell'aria al momento dell'elaborazione del programma nazionale, gli Stati membri dovrebbero indicare, sulla base di informazioni giustificate, una stima dell'anno in cui si prevede che tali zone saranno conformi ai sensi delle politiche e delle misure già adottate, oltre a una stima delle concentrazioni massime degli inquinanti interessati in tali zone. Tali informazioni dovrebbero essere facilmente ricavabili dai piani per la qualità dell'aria stabiliti per le suddette zone in tutti gli Stati membri a norma delle direttive Aria ambiente,. In tal caso si può fornire un link al sito web che contiene le informazioni pubblicamente accessibili”*. In particolare si riporta *“ Per esempio, se si prevede che l'impegno di riduzione delle emissioni stabilito dalla direttiva per il PM2,5 verrà rispettato nello scenario CM, ma che alcune zone di qualità dell'aria rimarranno non conformi ai valori limite prescritti dalle direttive Aria ambiente per il PM2,5 o il PM10, gli Stati membri sono invitati a utilizzare il programma nazionale quale strumento per introdurre politiche e misure aggiuntive che contribuiscano al rispetto dei loro obblighi ai sensi delle direttive Aria ambiente”*.

**Il programma andrebbe integrato con ulteriori misure posto che gli scenari di qualità dell'aria non consentono il pieno rientro nei limiti neanche al 2030 con riferimento particolare al bacino padano. Questo in coerenza con le finalità del DLGS n. 81/18 e con quanto previsto nelle LINEE GUIDA CE (2019/C 77/01).**

## **B – OSSERVAZIONI SUL RAPPORTO PRELIMINARE**

### **1. MISURE DI RIDUZIONE IN RAPPORTO AGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA**

Anche nel Rapporto Preliminare, in merito alla qualità dell'aria il documento si limita ad affermare che ci si attende un significativo miglioramento.

*“Si ritiene che l'applicazione di tali misure consentirà il conseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni entro il 2030 e produrrà un significativo miglioramento della qualità dell'aria ambiente sul territorio nazionale.”* (pag. 15)

Ciò non appare pienamente coerente con quanto riportato a pag. 16 e seguenti in merito agli obiettivi ambientali: *“La sostenibilità del Programma è valutata attraverso la capacità di contribuire al perseguimento di obiettivi ambientali individuati sulla base della loro pertinenza con le misure previste considerando pertanto tutti gli aspetti ambientali sui quali l'attuazione delle misure potrebbero generare effetti.”* Nell'elenco di norme e obiettivi ambientali è infatti compresa la normativa in tema di obiettivi e limiti di qualità dell'aria (D.Lgs. 13 agosto 2010 n.155).

Tale obiettivo non può essere considerato come un fatto a sé stante rispetto al tema del controllo delle emissioni, verso il quale il programma possa rivestire un ruolo riconducibile a una mera esternalità positiva, contribuendo al relativo miglioramento ma senza mirare a raggiungerlo pienamente. L'obiettivo di ridurre le emissioni di inquinanti è evidentemente derivato da quello di assicurare che la qualità dell'aria rispetti come minimo gli standard previsti, o sia addirittura migliore, non avendo invece un valore autonomo e assoluto in sé, poiché si tratta di inquinanti "tradizionali" i cui effetti si esplicano sulla scala territoriale a cui sono legate tali emissioni, diversamente dalle emissioni di sostanze climalteranti, per le quali, data la scala globale di effetto, anche la riduzione di emissioni in sé può essere considerata un obiettivo.

**Si ribadisce quanto già sottolineato nella parte di osservazioni al programma, rispetto alla non aderenza con le finalità del D.Lgs. 81/18 per il conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria.**

**Si ricorda inoltre che i programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico da elaborare entro il 2019 rappresentano il secondo pilastro definito dalla politica dell'Unione europea in materia di aria pulita (rif. Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM2018 330 final).**

## **2. QUADRO DELLE EMISSIONI IN ATMOSFERA**

In merito a Industria manifatturiera e costruzioni viene affermato quanto segue.

*"In anni recenti le emissioni di questo settore hanno subito una contrazione considerevole. Le ragioni di tale contrazione sono molteplici, ma i fattori che vanno di sicuro considerati determinanti sono il calo di alcune produzioni dovuto al prolungato periodo di crisi economica, il progressivo efficientamento dei processi, il sempre più massiccio utilizzo di gas metano a discapito di altri combustibili, nonché l'efficacia delle norme ambientali sia di origine comunitaria che nazionali. (...) Alla luce di tali considerazioni, il Programma nazionale non contiene misure specificatamente volte al contenimento delle emissioni di questo settore."*(Pag. 40)

Per quanto appare condivisibile che in molti casi siano stati raggiunti livelli di performance molto elevati, tuttavia il fatto che parte della riduzione delle emissioni del settore sia attribuita alla crisi economica, dunque a un fattore non strutturale ma che può invertire la tendenza nel tempo, suggerirebbe una maggiore cautela nell'escludere a priori il settore dall'orizzonte di azione del Piano.

In merito a terziario e residenziale, si condivide e sottolinea la rilevanza del ruolo degli impianti a biomassa ai fini del conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria.

*“Gli apparecchi a biomassa, infatti, soprattutto quelli meno avanzati sul piano tecnologico come camini aperti, stufe e caldaie convenzionali, producono quantità elevate di polveri, composti organici volatili e idrocarburi policiclici aromatici (IPA). È quindi fondamentale porre la massima attenzione alla riduzione dell’inquinamento atmosferico prodotto da tali impianti.” (pag. 41)*

In merito ai trasporti (pag. 42), si condividono le considerazioni per tale ambito, con una precisazione rispetto all’affermazione *“Le azioni del Programma saranno quindi volte a garantire una riduzione dell’impatto sulla qualità dell’aria, soprattutto in ambito urbano”*: si ritiene importante considerare il ruolo di tale settore emissivo anche in ambito extraurbano, in particolare tenendo conto anche del contributo alla formazione degli inquinanti di natura secondaria, soprattutto in zone geografiche quali il bacino padano. In tale ambito il ruolo dello Stato può essere rilevante, anche in funzione della ripartizione di competenze e del conseguente margine di azione rispetto alle Regioni.

**Si richiede di integrare il documento tenendo conto delle osservazioni sopra elencate.**

### **3. ANALISI DELLE ALTERNATIVE**

A pag 112 viene riportato:

*“il Programma individua tra gli obiettivi di riduzione delle emissioni nazionali assegnati all’Italia dalla Direttiva NEC quelli che non sarà possibile conseguire nel 2020 e 2030 senza l’adozione di politiche aggiuntive rispetto a quelle già previste dalla normativa europea e nazionale.*

*Sono stati pertanto elaborati uno scenario base WM (with measure), che include solo le politiche e misure vigenti fino al 2015 e uno scenario WAM (with additional measure), ossia lo scenario con le politiche e misure aggiuntive rispetto a quello WM, che è stato elaborato sulla base della SEN e permette di rispettare gli obiettivi in materia di fonti rinnovabili, efficienza energetica ed emissioni di gas serra al 2020, nonché una serie di ulteriori traguardi posti dalla strategia stessa al 2030.”*

Poiché, in base agli scenari presentati, le proiezioni non prevedono, neanche al 2030, un rientro nei limiti di qualità dell’aria, con il permanere di criticità che interessano in particolare anche l’area lombarda, si ritiene necessario che vengano proposte e valutate ulteriori alternative, con misure aggiuntive che possano concorrere a tale obiettivo. Di fatto le alternative proposte al momento consistono solo in una “alternativa zero” che non prefigura alcuna azione oltre alle politiche già vigenti (scenario WM), e dello scenario WAM elaborato sulla base della SEN, mentre si ritiene opportuno che nell’ambito della VAS vengano analizzati più scenari per l’individuazione e la selezione di ulteriori misure.

**Si richiede che il documento sia integrato con ulteriori misure e alternative, tenendo conto anche delle osservazioni sopra elencate.**

A tal proposito si riportano alcune considerazioni tratte dal capitolo conclusivo dell'Aggiornamento del PRIA di Regione Lombardia (Piano Regionale di Interventi per la qualità dell'Aria - approvato con DGR n. 449 del 2 agosto 2018), in riferimento alle richieste allo Stato, che hanno trovato finora solo parziale riscontro negli strumenti di programmazione nazionale, di cui il Piano in esame dovrebbe costituire un elemento fra i più rilevanti.

*“Per un’effettiva rappresentazione del contesto di riferimento, delle responsabilità e delle possibilità di intervento date ad ogni livello in Italia, deve essere considerato il quadro di competenze amministrative e legislative vigenti a livello nazionale.*

*Nel quadro delle competenze attribuite dalla Costituzione italiana è stabilito che le regioni non hanno una “competenza primaria” in materia di qualità dell’aria né, in generale, una competenza esclusiva sull’ambiente, sui tributi, sulla concorrenza e in altre materie e funzioni in grado di orientare in modo determinante, direttamente o indirettamente, la maggior parte delle attività umane e sociali dalle quali discendono la produzione e l’immissione di inquinanti in atmosfera. Tali competenze esclusive sono in capo allo Stato.”*

...

*“In relazione al quadro di competenze sopra delineato che devono contemporaneamente essere esercitate per ottenere risultati efficaci si richiede allo Stato di assumere le iniziative prioritarie sotto indicate.*

- *Garantire l’impegno economico finanziario per la realizzazione degli interventi previsti dall’Accordo del bacino padano del 9 giugno 2017 e dal presente aggiornamento del Piano regionale per la qualità dell’aria;*
- *Rimodulare le accise dei carburanti e del bollo auto per i veicoli diesel in grado di conseguire obiettivi di miglioramento della qualità dell’aria nel rispetto del principio “chi inquina paga” applicato in modo omogeneo in tutta la nazione;*
- *Riallocare gli incentivi fiscali e di altri “sussidi ambientalmente dannosi” (SAD) a favore di interventi di miglioramento della qualità dell’aria, in linea con la revisione dei SAD attualmente in corso di realizzazione;*
- *Disciplinare il trasporto autostradale attraverso la regolazione delle velocità massime per le automobili e la corretta applicazione della direttiva Eurovignette, in particolare per i mezzi pesanti, che prevede l’aumento del pedaggio autostradale per i veicoli più inquinanti;*
- *Omologare le telecamere per la verifica dei requisiti ambientali dei veicoli al fine del rispetto delle limitazioni della circolazione disposti dalle amministrazioni regionali e locali;*

- *Assicurare la piena compatibilità degli incentivi del Conto Termico e degli incentivi fiscali statali con i divieti previsti dall'Accordo di programma del bacino padano, consentendo solo il ricambio di generatori di biomassa su biomassa e non favorendo l'ulteriore installazione di generatori di calore in sostituzione di tecnologie migliori in termini ambientali a livello locale;*
- *Anticipare gli obiettivi nazionali previsti dalla Direttiva dir. (UE) 2016/2284 in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici o definizione di ulteriori specifici impegni di riduzione per il bacino padano; a tal fine è utile ricordare che i programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico da elaborare entro il 2019 rappresentano il secondo pilastro definito dalla politica dell'Unione europea in materia di aria pulita (rif. Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM2018 330 final);*
- *Individuare provvedimenti mirati con i Ministeri competenti in materia di energia, agricoltura, trasporti e sviluppo economico, al fine di assicurare la necessaria compartecipazione e corresponsabilità di azione per il conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria;*
- *Stabilire, con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, una chiara classificazione dei veicoli ibridi che consenta di riconoscere e incentivare i veicoli ambientalmente sostenibili dotati di un motore elettrico in grado di funzionare contemporaneamente al motore termico o in autonomia (Full Hybrid e Plug in Hybrid) distinguendoli da quelli che invece, pur essendo ad oggi definiti ibridi, non ne sono dotati (Micro o Sub Hybrid); tale classificazione va anche resa riconoscibile nella Carta di Circolazione e nei database CED consultabili elettronicamente;*
- *Determinare e implementare nell'Archivio Nazionale dei Veicoli i dati relativi alle emissioni reali dei veicoli circolanti in Italia, al fine di poter stabilire politiche di contenimento delle emissioni dai veicoli realmente efficaci;*
- *Verificare, con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la reale funzionalità dei filtri per la riduzione degli ossidi di azoto recentemente sperimentati, provvedere al rilascio delle necessarie omologazioni e stabilire le modalità per l'installazione, oltre a quantificare l'eventuale concorso con risorse pubbliche e delle case costruttrici alla installazione dei filtri sui veicoli di cittadini e delle imprese possessori di veicoli diesel euro 5 ed euro 6 con limiti di emissione reali superiori a quelli di omologazione;*
- *Sviluppare, insieme alle Regioni del bacino padano, un dialogo con l'Europa finalizzato alla rappresentazione delle specificità del bacino padano, alla realizzazione di un comune impegno per il miglioramento della qualità dell'aria nei settori dell'energia, dell'agricoltura e dei trasporti e all'attivazione del Clean Air Dialogue con la Commissione Europea.;*
- *Intervenire sin da subito in tutte le fasi di consultazione e di negoziazione con l'Europa per la programmazione dei fondi strutturali, al fine di garantire adeguate risorse per il conseguimento degli importanti obiettivi dati. “*

## **C - ELEMENTI DA CONSIDERARE E APPROFONDIRE NEL PROGRAMMA E NEL RAPPORTO AMBIENTALE**

Si ritiene che il Programma e il Rapporto Ambientale dovrebbero, altresì, prendere in debita considerazione ed attenzione pertanto analizzare ed approfondire i seguenti aspetti che concorrono alla definizione delle politiche sulla qualità dell'aria.

### **1. DINAMICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE E TERRITORIALI**

**La maggioranza della popolazione lombarda, pari a circa 10 milioni di abitanti, risiede in aree urbane.** Le politiche di qualità dell'aria, e più in generale di settore, perseguite nelle aree urbane rivestono un significato più ampio che deve richiedere nuovi approcci multidisciplinari strutturati in strategie, piani e programmi tra loro il più possibile integrati per perseguire uno **sviluppo urbano sostenibile**, in coerenza con la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, al fine della riconversione degli attuali sistemi urbani e territoriali verso **smart and green cities**.

**Si ritiene pertanto che il Programma presenti forti interrelazioni con le dinamiche socio-demografiche e territoriali presenti nei diversi territori regionali.**

### **2. ASPETTI CULTURALI**

Il Programma dovrebbe segnare un deciso e netto cambio di passo, anche culturale, rispetto alle politiche passate dei settori interessati.

Se consideriamo ad esempio il settore dei trasporti, si può affermare che in Italia per molti anni è stata favorita la cultura dell'automobile (il tasso nazionale di motorizzazione, pari a 62 auto ogni 100 abitanti nel 2012 (dati ISTAT), è il più alto d'Europa dopo quello del Lussemburgo), sia direttamente (ad esempio incentivando il mercato dell'auto e sviluppando prioritariamente il sistema autostradale rispetto al trasporto collettivo e all'intermodalità), sia indirettamente (permettendo lo sviluppo di forme insediative poco adatte ad essere servite con il trasporto collettivo). Occorre in tal senso promuovere e sostenere concretamente una **nuova cultura della mobilità e dello sviluppo sostenibile**.

In tal senso **si ritiene necessario che il Programma preveda prioritariamente misure "strutturali" e di sistema con i diversi soggetti attuatori interessati (regioni, comuni, aziende, ecc.) al fine di attuare soluzioni efficaci e sinergiche nella risoluzione delle criticità esistenti.**

### 3. LA QUALITÀ DELL'ARIA NELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA E NEL GOVERNO DEL TERRITORIO

Il Programma non può certamente trascurare il ruolo fondamentale che riveste la **pianificazione urbanistica**, e più in generale il **governo del territorio**, in relazione agli **impatti sulla qualità dell'aria**.

Anche negli anni recenti infatti l'**urbanizzazione diffusa** di nuovi ambiti residenziali e la dispersione territoriale di servizi e grandi centri commerciali, in **assenza di un effettivo coordinamento tra pianificazione territoriale e pianificazione dei sistemi di trasporto**, trascurando il tema dell'accessibilità con il trasporto collettivo, ha avuto come effetto la dipendenza dall'autoveicolo individuale.

Il fenomeno di dispersione del tessuto urbano di cui sopra, insieme all'evoluzione delle esigenze, delle abitudini e stili di vita dei cittadini, ha generato una **maggiore complessità e dispersione degli spostamenti** (nel tempo e nello spazio), comportando una domanda di mobilità meno sistematica, più difficile da garantire in modo efficiente ed economicamente sostenibile con i servizi di trasporto collettivo.

Rispetto alle tematiche territoriali da sviluppare in modo integrato e sinergico con le politiche della mobilità e trasporti nonché della qualità dell'aria, si ritiene di particolare importanza lo sviluppo di **strategie e criteri per il controllo della domanda di mobilità attraverso la pianificazione delle funzioni territoriali e la ristrutturazione del sistema insediativo** (residenziale, produttivo, commerciale, servizi,..., con particolare riferimento a grandi poli attrattori quali ad esempio centri fieristici, ospedalieri, universitari). Eventuali nuove localizzazioni e rilocalizzazioni, derivanti anche da processi perequativi di rigenerazione urbana e territoriale, dovrebbero essere valutate anche in relazione alla possibilità di evitare l'aggravarsi delle situazioni di congestione nel sistema dei trasporti e di facilitare il riequilibrio modale. Ad esempio, sarebbe opportuno localizzare le nuove zone residenziali a completamento dei nuclei insediativi esistenti in prossimità delle linee forti del trasporto pubblico, evitando insediamenti lineari lungo le strade che tendono a originare, nel tempo, l'esigenza di potenziamento delle strade stesse per via della congestione e dei rallentamenti determinati dagli accessi agli immobili, ed evitando il circolo vizioso che si può innescare tra *sprawl* urbano e offerta stradale. Così come sarebbe opportuno localizzare i grandi poli attrattori in prossimità dei nodi del trasporto pubblico.

**Considerare e stimare** quali-quantitativamente **la qualità dell'aria nella pianificazione urbanistica e territoriale** assume quindi un ruolo fondamentale di conoscenza e di valutazione per il pianificatore/decisore. Si auspica l'introduzione, sperimentazione e diffusione sul territorio di **strumenti modellistici**, sviluppati in ambienti GIS, **a supporto dei processi di VAS** delle diverse pianificazioni/programmazioni interessati, finalizzati a mappare e predire la qualità dell'aria a scala territoriale e urbana, stimando gli impatti (positivi e negativi) sulla qualità dell'aria indotti dalle

previsioni urbanistiche (residenziali, produttive, terziario-commerciali, ...), dei sistemi di trasporto e della mobilità, delle infrastrutture verdi, ecc. L'utilizzo e diffusione di tali strumenti potrebbe consentire di supportare efficacemente i processi di VAS dei Piani e Programmi dei settori interessati (urbanistici, mobilità/trasporti, energetici, ecc...).

**Sarebbe inoltre auspicabile un'analisi anche alla luce del quadro normativo di riferimento statale (LUN 1150/1942) e regionale (per la Lombardia L.R. 12/2005).**

#### **4. INFRASTRUTTURE VERDI**

In coerenza con la Legge 14 gennaio 2013 , n. 10 *“Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani”* si ritiene fondamentale che il Programma contribuisca fattivamente a promuovere e a sviluppare la realizzazione dell'infrastrutturazione verde, intesa come la definizione di sistemi il più possibile a rete di risorse verdi di diversa natura (prati, boschi, filari alberati, spazi urbani permeabili, tetti e facciate verdi, ecc...), capace di produrre diversi servizi (ecosistemici, sociali, economici, culturali, ecc...) e nel contempo di aumentare la resilienza (capacità di resistere a eventi esterni) degli ecosistemi, incluso l'ecosistema urbano.

È dimostrato infatti che l'aumento delle superfici verdi nei territori/aree urbanizzate contribuisce alla diminuzione dei carichi inquinanti dell'aria per effetti diretti ed indiretti. In primis risulta evidente come le superfici vegetali abbiano la capacità di sottrarre inquinanti direttamente dall'aria ed è estremamente nota la funzione di sequestro di CO<sub>2</sub>. In combinazione però con la loro capacità filtrante dell'acqua, le superfici permeabili verdi permettono di sottrarre e filtrare anche composti azotati.

Indirettamente l'aumento dell'infrastrutturazione verde nei contesti urbani e periurbani permetterebbe l'efficace contrasto dell'effetto isola di calore, ovvero sia l'aumento delle temperature in città, nonché contribuirebbe al ricambio dell'aria all'interno dei tessuti antropizzati con un duplice valenza: ridurre le temperature urbane significa diminuire la necessità di ricorrere al raffrescamento estivo, con minor consumo di energia e minor inquinamento atmosferico derivante, favorire il ricambio d'aria significa contrastare almeno in parte i fenomeni di inversione termica che determinano il ristagno degli inquinanti.

**Pertanto si auspica che il Programma approfondisca ulteriormente tale aspetto, prevedendo idonee misure per l'incremento degli spazi verdi urbani, di cinture verdi intorno alle conurbazioni per delimitare gli spazi urbani ai fini dell'assorbimento delle polveri sottili e della riduzione dell'effetto «isola di calore estiva», favorendo al contempo una regolare raccolta delle acque piovane, attuando i principi dell'invarianza idraulica.**

## 5. TRASPORTO MERCI

Per quanto riguarda il **trasporto delle merci su strada**, risulta oggi favorito dalla diffusione, spesso disordinata, sul territorio della piccola industria e dall'assenza di un sistema logistico adeguato alla dimensione del sistema produttivo regionale; distretti industriali e centri logistici sono spesso localizzati a ridosso della rete autostradale; l'intermodalità ferro-gomma, principale alternativa al trasporto tutto-strada soprattutto per gli scambi internazionali e sulle medio-lunghe distanze, risente di problemi di economicità, di capacità dei terminal intermodali e/o di accessibilità.

In tal senso, le nuove polarità produttive dovrebbero essere localizzate preferibilmente in aree servite dalla rete ferroviaria o al limite dalla rete stradale primaria. Anche gli eventuali poli intermodali programmati lungo la ferrovia, che attireranno nuovi volumi di traffico merci, per non aggravare i livelli di congestione e di inquinamento della rete stradale, dovrebbero essere caratterizzati da un buon livello di accessibilità alla rete stradale. Sarà quindi importante studiare attentamente la localizzazione di tali poli, rispetto alla gerarchizzazione della rete stradale esistente ed al traffico generato, con l'obiettivo di instradare il traffico merci lungo la rete di livello adeguato, evitando per quanto possibile di prevedere nuovi collegamenti stradali.

## 6. COMPORTAMENTI E STILI DI VITA

Il Programma dovrebbe inoltre contribuire a **promuovere comportamenti e stili di vita più sani e sostenibili** privilegiando, a partire dall'**incentivazione della pedonalità e della ciclabilità** (la c.d. "**mobilità attiva**"), la creazione di ambienti urbani di qualità e sistemi di mobilità più flessibili e resilienti rispetto all'effettiva natura della domanda ed il coinvolgimento dei cittadini e dei portatori di interesse. Come noto, la mobilità attiva, che comporta cioè **la propulsione muscolare può incidere positivamente sulla salute della popolazione specialmente in un contesto come quello lombardo in cui circa il 92% della popolazione risiede a meno di 5 km da una stazione ferroviaria**. A tal riguardo **il Programma dovrebbe prevedere collegate azioni di educazione, sensibilizzazione e sviluppo della mobilità sostenibile e attiva**. Si consideri, a titolo esemplificativo, ai potenziali impatti positivi derivanti da **interventi strutturali sugli spostamenti sistematici casa-scuola e casa-lavoro**.

Si auspica che il Programma, nel quadro di una strategia complessiva, promuova l'attivazione di **processi di partecipazione** del pubblico interessato (p.e. scuole, aziende pubbliche e private, associazioni ambientaliste, stakeholders, ...) mirate a realizzare e diffondere buone pratiche di sostenibilità sui territori e a promuovere, a partire dalle nuove generazioni, stili di vita più sani.

In tal senso si ritiene prioritario lo sviluppo di **progetti low/zero emission** sul territorio: a titolo esemplificativo, si menzionano i numerosi progetti di Pedibus/Piedibus (**andare a scuola a piedi**) attivati nei comuni lombardi, progettualità integrabili ad ulteriori percorsi educativi-formativi legati ai

temi quali “salute e stili di vita”, “benessere psico-fisico e motorio del muoversi a piedi”, “sicurezza e vivibilità urbana”, “sostenibilità energetica”, ecc.. Lo sviluppo di tali progettualità concorrono a migliorare la qualità dell’aria, l’ambiente urbano, la salute pubblica e a formare una cultura dello sviluppo sostenibile nelle nuove generazioni.

Al fine di incrementare gli **spostamenti ciclabili**, oltre al *bike-sharing*, si auspica che il Programma promuova ulteriori interventi per favorire la ciclabilità nelle aree urbane e periurbane sostenendo, ad esempio, **misure di cycle logistic** per la distribuzione urbana di beni e servizi in bicicletta così come i servizi di manutenzione e riparazione bici ed incentivando **l’uso della bicicletta per gli spostamenti sistematici casa-lavoro e casa-scuola**.

Per quanto concerne la gestione degli spostamenti sistematici casa-lavoro il PN dovrebbe considerare e promuovere il **Mobility management**, dando nuovo impulso e valorizzando le figure del **Mobility Manager** aziendale e d’area introdotte con D.M. 27/03/1998 nonché le relative azioni e strumenti di supporto. Regione Lombardia promuove il ruolo del Mobility Manager, quale interlocutore privilegiato per piani e progetti contenenti misure per il miglioramento della mobilità (l.r. 24/2006, art. 15, comma 5) e nell’ambito della definizione e programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale (l.r. 6/2012).

Alla scala urbana, i principali strumenti pianificatori di riferimento sono costituiti dal **Piano Urbano Mobilità Sostenibile (PUMS)** e dal **Piano d’Azione per l’Energia Sostenibile e Clima (PAESC)**.

## 7. NUOVE TENDENZE

Altri elementi non trascurabili che il Programma dovrebbe considerare ed analizzare attentamente in termini di impatti e di potenziali benefici sulla qualità dell’aria, riguardano lo sviluppo -e le relative dinamiche territoriali- connesse a talune tendenze legate a **forme e modalità di lavoro (es. telelavoro, smart working, co-working,...)** nonché a **servizi commerciali (es. e-commerce, spesa online,...)** e della **P.A. (e-government)**, riconducibili allo sviluppo delle applicazioni ICT e finalizzate a ridurre la domanda di mobilità.

## 8. QUADRO STRATEGICO DI RIFERIMENTO

Per quanto concerne il quadro strategico di riferimento, Il Programma dovrebbe porre la **Strategia Nazionale dello Sviluppo Sostenibile** al centro dei propri obiettivi ed azioni. Inoltre si ritiene opportuno che il Programma e il Rapporto Ambientale considerino e valutino le seguenti strategie:

- la **Strategia Nazionale del Verde Urbano**. A tal riguardo, il ruolo strategico della pianificazione urbanistica e territoriale dovrà sempre più porre al centro dell’attenzione la qualità dell’aria e della

salute pubblica, attuando approcci “*Nature-Based Solutions*” finalizzati alla resilienza dei sistemi urbani e territoriali. La realizzazione di infrastrutture verdi e blu, anche a scala urbana e locale, rappresenta, insieme alla rigenerazione urbana e alla minimizzazione del consumo di suolo, una delle principali sfide ed, al contempo, opportunità per migliorare concretamente le proprie qualità ambientali, anche nella prospettiva di favorire l’attrattività (produttiva, turistica) dei territori e dello Stato a livello internazionale;

- la **Strategia “Avoid, Shift, Improve”** (ASI) al fine di attenuare, il più possibile, gli impatti del settore “Trasporti su strada e mobilità”. In sintesi tale Strategia risulta così articolata:

- la linea di intervento “*Avoid/reduce* (evitare/ridurre)” include tutte le azioni tese a migliorare l’efficienza complessiva del sistema di trasporto, evitando o riducendo la formazione della domanda di trasporto passeggeri e merci;
- la linea di intervento “*Shift* (spostare)” include tutte le azioni tese a migliorare l’efficienza del viaggio attraverso il passaggio da un modo di trasporto ad un altro più efficiente dal punto di vista energetico e meno emissivo;
- la linea di intervento “*Improve* (migliorare)” include tutte le azioni tese a migliorare l’efficienza dei veicoli sia agendo sugli azionamenti che su altre componenti, combustibili e stili di guida.

Per approfondimenti sulla strategia ASI si rimanda al documento di ricerca dal titolo “*La riduzione della CO2 nel settore trasporti - Le linee di azione Avoid - Shift – Improve. Potenzialità, fatti, numeri*” (Fondazione per lo sviluppo sostenibile, 2012).

## **D – REDAZIONE DELLO STUDIO DI INCIDENZA**

Si elencano qui di seguito alcuni elementi/spunti che potrebbero essere utili per lo sviluppo dello Studio di Incidenza e del Rapporto Ambientale del Programma Nazionale di Controllo dell’Inquinamento Atmosferico:

- verificare, per quanto di pertinenza, quanto indicato nelle Valutazioni di Incidenza dei Piani e Programmi elencati nella Tabella 3-2 del Rapporto Preliminare (Pianificazione/Programmazione e obiettivi pertinenti al Programma);
- in relazione ai risultati delle attività di reporting ex art. 17 Direttiva 92/43/CEE e art. 12 Direttiva 147/2009/CE (se disponibili utilizzare i risultati del reporting nazionale 2013-2018) verificare se per le specie con status di conservazione sfavorevole sono state evidenziate pressioni e minacce legate all’inquinamento atmosferico per determinati habitat/specie;

- in relazione a quanto indicato al punto precedente e ai risultati del Programma attesi al 2020 e al 2030 evidenziare se vi potranno essere habitat/specie, localizzati nei contesti geografici più critici dal punto di vista della qualità dell'aria (quale ad esempio Pianura Padana), per i quali sarà comunque plausibile, nonostante i miglioramenti auspicati, la necessità di individuare e applicare misure di conservazione ad hoc;
- il rapporto preliminare fa un quadro di quelli che sono gli effetti ambientali dell'inquinamento atmosferico sulla biodiversità e gli ecosistemi; appare utile fare valutazioni anche in senso opposto, cioè valutare quale può essere il contributo di determinati habitat sulla qualità dell'aria, anche al fine di comprendere perché tra le misure accessorie non viene contemplato alcun tipo di intervento in ambiti diversi da quelli che "generano" inquinamento (ad esempio valorizzazione dei servizi ecosistemici forniti da certi ambienti, riqualificazione e miglioramento di determinati habitat).

## **E - REDAZIONE DEL RAPPORTO AMBIENTALE E DELLA SINTESI NON TECNICA**

Per la redazione del Rapporto Ambientale si suggeriscono, quali validi riferimenti metodologici, le seguenti pubblicazioni:

- *"Indicazioni operative a supporto della valutazione e redazione dei documenti della VAS"* (ISPRA, Manuali e Linee Guida 124/2015)<sup>4</sup>;
- *"Linee guida per l'analisi e la caratterizzazione delle componenti ambientali a supporto della valutazione e redazione dei documenti della VAS"* (ISPRA, Manuali e Linee Guida 148/2017)<sup>5</sup>;
- *"Linee guida per la predisposizione della Sintesi non Tecnica del Rapporto Ambientale"* (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – Direzione per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali, marzo 2017)<sup>6</sup>;
- *"Guidance on integrating climate change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment"* (U.E., 2013)<sup>7</sup>;
- *"Linee Guida per l'Integrazione dei Cambiamenti Climatici e della Biodiversità nella Valutazione Ambientale Strategica - traduzione in italiano non ufficiale"*<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Consultabile sul sito del MATTM all'indirizzo: <https://va.minambiente.it/it-IT/DatiEStrumenti/StudiEIndaginiDiSettore>

<sup>5</sup> Consultabile sul sito del MATTM all'indirizzo: <https://va.minambiente.it/it-IT/DatiEStrumenti/StudiEIndaginiDiSettore>

<sup>6</sup> Consultabile sul sito del MATTM all'indirizzo: <https://va.minambiente.it/it-IT/DatiEStrumenti/StudiEIndaginiDiSettore>

<sup>7</sup> Consultabile all'indirizzo <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>

<sup>8</sup> Consultabile sul sito del MATTM all'indirizzo: <https://va.minambiente.it/it-IT/DatiEStrumenti/StudiEIndaginiDiSettore>

Di seguito sono riportate le **osservazioni** espresse dai **Soggetti Competenti in materia Ambientale** consultati dalla scrivente Regione.

### **Provincia di Brescia**

Si intendono qui richiamati i precedenti pareri già resi in relazione al Programma di Azione per la riduzione dell'aumento di gas climalteranti causato dai nitrati e dalla gestione dei reflui zootecnici in quanto trattasi di uno degli aspetti che concorrono a determinare la qualità dell'aria e pertanto anche il suo inquinamento.

Per quanto attiene la materia di competenza, ossia l'inserimento della rete ecologica e delle infrastrutture verdi nella pianificazione urbanistica del territorio e quale co-gestore del Sito RN 2000 "Da Monte Belvedere a Vallorda" si tratta di strumenti che concorrono:

- al contenimento della perdita della biodiversità locale, quale conseguenza provocata (anche) dall'inquinamento;
- alla riduzione dell'inquinamento atmosferico (così come degli elementi naturali di suolo ed acqua), in quanto aumenta il valore ecologico ed ecosistemico degli areali interessati e pertanto rafforza la capacità di auto depurazione dei medesimi.

Per quanto attiene la Valutazione di Incidenza, visti i contenuti del Rapporto Preliminare, si prende atto che non essendo previsti interventi localizzati si considereranno gli effetti generati dall'applicazione del Programma sulle macro categorie di specie ed habitat dei Siti RN 2000. In merito si concorda sul fatto che la diminuzione dell'inquinamento ed il miglioramento di qualità dell'aria non potranno che apportare ripercussioni positive sullo stato di conservazione in generale sul territorio ed in particolare anche di specie ed habitat appartenenti ai Siti RN 2000.

Per considerazioni più generali sul testo, si è preso atto dell'approfondimento legato all'agricoltura ed all'allevamento quali fattori annoverati tra i maggiori responsabili dei livelli emissivi di inquinanti nell'aria ed altresì dell' Allegato "Codice nazionale indicativo di buone pratiche agricole per il controllo delle emissioni di

ammoniaca", quale azione concordata con il Ministero dell'Agricoltura per giungere alla significativa diminuzione dei gas climalteranti ad opera della categoria produttiva suinicola. Al proposito si ritiene di osservare quanto segue:

- proprio perché il territorio interessato da pressioni di origine agro zootecnica viene coinvolto in modo diffuso, sarebbero da implementare nella stesura del Rapporto Ambientale le indicazioni che sottendono le garanzie di miglioramento della qualità dell'aria attraverso la effettiva applicazione dell' ecocondizionalità prevista dalle misure del PSR per il settore agricolo e dell'allevamento. Infatti – come da letteratura esistente in materia - si ritiene che il rafforzamento ed una efficace attuazione delle azioni di greening rispetto a quanto effettivamente attuato sino ad ora, possano condurre ad un maggiore assorbimento delle componenti inquinanti e, non ultimo, rinforzare gli ecosistemi coinvolti.

Parimenti, si osserva come sia necessario assicurare l'effettiva integrazione delle azioni suggerite nel Rapporto Preliminare con quelle per la pianificazione energetica e della pianificazione territoriale e urbanistica.

In particolare, per queste ultime si ritiene che nel prossimo Rapporto Ambientale debba essere maggiormente evidenziata la necessità di aumentare – nel Programma - la dotazione di spazi verdi urbani e suburbani, oltre che di incrementare la presenza diffusa di vegetazione sia dentro che fuori gli abitati indicando, ad esempio, un parametro che possa essere oggettivamente applicato in fase di pianificazione territoriale. Ciò potrebbe orientare le mitigazioni attraverso l'implementazione di

presenza vegetazionale tale da contrastare effettivamente l'inquinamento dell'aria, soprattutto in zone dove è difficoltoso il ricambio della stessa, come la Pianura Padana.

Ciò premesso, si ritiene che la previsione di azioni concrete su molteplici tematismi e progetti strategici, così come sono stati – sebbene sinteticamente - indicati nel documento in esame, siano tutti strumenti operativi che consentiranno di agire con efficacia, sebbene in tempi e modalità progressivi, per conseguire gli obiettivi di tutela e qualità dell'aria in sinergia con gli obiettivi di tutela e qualità ambientale in senso lato.

Si ritiene infine che la maggiore consapevolezza in ordine alla necessità di condurre indagini ed avere attenzioni “sito specifiche”, unitamente alla applicazione delle Misure indicate e delle fasi di monitoraggio previste, consentiranno nel tempo l'acquisizione di maggiori dati conoscitivi (ove ancora mancano), tali da ri orientare le azioni necessarie a conseguire gli obiettivi di qualità dell'aria. Inoltre, con particolare riferimento alla RER ed alla REP, se tutelate ed implementate sui territori che collegano tra loro Siti RN 2000 si ritiene che:

- le attività che prevedono il mantenimento e ripristino e la creazione di superfici arborate e quindi di elementi di interesse ecologico in senso lato, la creazione di fasce boscate anche lungo le direttrici di traffico, di infrastrutture verdi e quindi tutte quelle azioni che consentono un maggior assorbimento di CO<sub>2</sub> debbano essere maggiormente incoraggiate e non lasciate alla mera discrezionalità dei singoli potenziali attuatori.

Si suggerisce, in sintesi, di divulgare una maggiore consapevolezza della correlazione tra qualità dell'aria/cambiamenti climatici e presenza di patrimonio arboreo e vegetazionale nella pianificazione territoriale di competenza.

### **Provincia di Lodi**

Rilevato che la Provincia di Lodi è Ente gestore di quattro siti Rete Natura 2000, per quanto di competenza, si propone di valutare:

- l'implementazione nel Monitoraggio di appositi indicatori di verifica, riferibili all'“intensità delle politiche insediative locali”, dei “modelli di lavoro” e degli “stili di vita individuali”, che il Programma potrebbe orientare, incidendo anche sulla tematica “politiche aggiuntive” per il conseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni nazionali assegnate dalla Direttiva NEC, rispetto a quelle già previste dalla normativa;
- l'attivazione di “Autorità di regolamentazione e gestione delle politiche per la mobilità” in aree omogenee (ad esempio Pianura Padana), allo scopo di coordinare misure integrate fra i vari livelli di governo locale;
- con riferimento all'Allegato – Codice Agricoltura del PNCA, un approfondimento per la categoria emissiva “suoli agricoli” relativo all'applicazione di fanghi da depurazione e da materiali derivanti da “rifiuto”, ai sensi del Titolo IV del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.;
- la predisposizione di uno Strumento di supporto (Codice, Abaco, Prontuario di buone prassi, ...) relativo alla “Mitigazione dell'inquinamento atmosferico per mezzo della vegetazione”, che possa orientare/accompagnare/guidare Enti Locali Territoriali e Professionisti a contestualizzare e a ottimizzare le “strutture verdi” di mitigazione.

### **ATS Brianza**

L'Agenzia formula le seguenti osservazioni:

- con riferimento all'obiettivo di conseguire la riduzione dei livelli emissivi di inquinanti previsto dal Programma Nazionale per il **settore Elettrico**, si suggerisce di incentivare l'installazione di impianti fotovoltaici prioritariamente su edifici con notevole disponibilità di superfici libere anche

se non oggetto di interventi edilizi, mediante la definizione di criteri e meccanismi incentivanti volti a favorirne l'installazione da parte del proprietario o da parte di soggetti terzi;

- per quanto riguarda i provvedimenti nel **settore Trasporti** previsti dal Programma Nazionale di cui in oggetto, nello specifico per i **“Veicoli elettrici puri”** codice **T2**, al fine di promuovere ulteriormente la diffusione di veicoli elettrici per la mobilità urbana privata, si consiglia di prevedere norme volte ad:

- a. incrementare la diffusione delle colonnine elettriche per la ricarica dei veicoli in modo da garantire una diffusione capillare sul territorio, in particolare presso i distributori di carburanti e le aree di sosta attrezzate, anche lungo le strade extraurbane principali e la rete autostradale;
- b. estendere l'obbligo, già previsto dal D. Lgs. n. 257/2016 per gli edifici di nuova costruzione ad uso diverso da quello residenziale con superficie utile superiore a 500 metri quadrati e gli edifici residenziali di nuova costruzione con almeno 10 unità abitative, anche agli edifici ad uso diverso da quello residenziale con superficie utile inferiore a 500 metri quadrati con la disponibilità di parcheggi privati ad uso dei clienti, nonché agli edifici residenziali con meno di 10 unità abitative, se provvisti di box auto e/o posti auto interni, predisponendo la realizzazione anche solo di un unico punto di ricarica comune.

#### **ATS Brescia**

L'Agazia, concordando con gli obiettivi del programma (riduzione delle emissioni di SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, COVNM, NH<sub>3</sub>, PM<sub>2,5</sub> con conseguente riduzione delle morti premature al 2030) e con le azioni generali previste sui settori individuati quali principali responsabili delle emissioni (elettrico, termico, residenziale, fonti rinnovabili, terziario, trasporti, agricoltura), **ritiene necessario che il piano preveda interventi specifici per la zona del “bacino padano”**, in quanto caratterizzata da importanti insediamenti emissivi (urbani, industriali ed agricoli) e da condizioni meteorologiche particolarmente svantaggiose per la dispersione degli inquinanti.

#### **ATS Bergamo**

L'Agazia condivide l'obiettivo prioritario, stabilito dal Programma, di riduzione significativa delle emissioni dei principali inquinanti atmosferici per contribuire al generale miglioramento della qualità dell'aria su tutto il territorio dell'Unione.

In particolare si apprezzano gli interventi, individuati nel Rapporto Preliminare sul Programma di controllo Inquinamento atmosferico, finalizzati al contenimento delle emissioni di inquinanti con potenziali impatti sulla salute quali biossido di zolfo (SO<sub>2</sub>), ossidi di azoto (NO<sub>x</sub>), composti organici volatili non metanici (COVNM), ammoniaca (NH<sub>3</sub>) e materiale particolato (PM<sub>2,5</sub>).

In tal senso si approva la previsione, contenuta nel Programma, di misure di riduzione applicabili anche su scala urbana, interventi di prevenzione e di protezione ambientale di *“Urban health”* che questa ATS si sta già impegnando a promuovere nella valutazione di Piani e Programmi urbanistici nel territorio di propria competenza.

#### **ATS Città Metropolitana di Milano**

L'Agazia ritiene opportuno inserire interventi mirati a:

1. favorire il trasporto merci su rotaia, soprattutto sulle lunghe percorrenze, disincentivando il trasporto merci su gomma; inoltre si propone di inserire interventi per l'ammodernamento della rete ferroviaria elettrificando le linee sulle quali circolano ancora automotrici diesel;

2. ridurre il livello emissivo nel ciclo di gestione dei rifiuti evidenziando una prevedibile sinergia positiva con la qualità dell'aria.

### **ATS Insubria**

Tenuto conto degli obiettivi del Programma di riduzione delle emissioni che intende promuovere sinergie tra i vari settori ed in particolare la coerenza tra le politiche sul clima e quelle sull'inquinamento atmosferico; stabilito che lo stato qualitativo dell'ambiente, in tutti i suoi aspetti (acqua, aria, suolo, inquinamento acustico, produzione ed uso di sostanze chimiche,... ) sia a livello europeo che internazionale, influenza in maniera significativa lo stato di salute e il benessere della popolazione, e che pertanto occorre sostenere un metodo di valutazione degli impatti univoco e strategico il più possibile standardizzato sotto il profilo metodologico sia nei riguardi degli effetti sull'ambiente sia nei riguardi degli effetti sulla salute individuale e collettiva. Considerato altresì che le interazioni tra l'ambiente e la salute umana sono estremamente complesse e difficili da valutare, e che spesso il tempo di risposta necessario perché si manifesti un effetto può coprire diversi anni, si evidenzia la necessità da un lato di individuare le priorità territoriali sotto il profilo della prevenzione dei rischi sanitari connessi ai fattori di pressione; dall'altro concentrare le risorse disponibili e le competenze tecnico-scientifiche su obiettivi praticabili e socialmente rilevanti.

A tale scopo risulta utile l'inserimento di scenari di esposizione diretta e indiretta nei vari comparti ambientali utili al processo *Health Impact Assessment* (HIA) atto a fornire ai decisori le informazioni sulle implicazioni sanitarie di politiche e programmi, progetti e interventi ambientali.

Sulla base di quanto sopra esposto si auspica il richiamo nel Programma e nel Rapporto Ambientale in argomento, alle vigenti normative Nazionali e Regionali in materia di Valutazione di Impatto Sanitario e l'inserimento nelle forme ritenute più appropriate, dei contenuti delle rispettive Linee Guida per la componente "Salute pubblica" individuando modelli di analisi integrata di valutazione di impatto dell'ambiente sulla salute e di sistemi di monitoraggio di riduzione del fattore rischio attraverso la correlazione con le patologie ( tumorali, croniche) legate agli inquinanti descritti negli atti in visione, che nel corso del tempo diano evidenza che gli obiettivi proposti dalla programmazione di che trattasi incidano positivamente e/o negativamente sulla popolazione, allo scopo di promuovere non solo la sostenibilità ambientale ma anche il benessere complessivo degli individui e della comunità.