



r_emi.ro.Giunta - Prot. 31/05/2023.0532319.F Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da Savoia Claudio



**Comune
di Bologna**

Bologna, data protocollo

PG CF 659330/2022

invio tramite PEC

Alla cortese attenzione di:

Regione Emilia-Romagna
Servizio Valutazione Impatto e
Promozione Sostenibilità Ambientale
Responsabile
Denis Barbieri
PEC: vipsa@postacert.regione.emilia-romagna.it
ambpiani@postacert.regione.emilia-romagna.it

Oggetto: Adozione della proposta di Piano Aria Integrato Regionale (PAIR 2030) della Regione Emilia-Romagna e di avvio del relativo procedimento di VAS – Deposito degli elaborati.

Osservazioni del Comune di Bologna al PAIR 2030

In riferimento all'oggetto, con PG 273891/2023 del 18/04/2023 è pervenuta da parte della Regione Emilia-Romagna - Direzione generale Cura del territorio e dell'ambiente - la comunicazione di:

- adozione (con Deliberazione n. 527 del 03/04/2023), della proposta di Piano Aria Integrato Regionale (PAIR 2030),
- richiesta di avvio del procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) all'Area Valutazione Impatto Ambientale e Autorizzazioni della Regione,
- pubblicazione, prevista per il 20/04/2023, sul BUR Telematico della Regione dell'Avviso pubblico del deposito del Piano ai fini della consultazione (art. 14, comma 1, del DLgs 152/2006); a partire da tale data decorrerà il termine di 45 giorni (quindi fino al 03/06/2023) per prendere visione degli elaborati del Piano e presentare osservazioni, (ai sensi dell'art. 14 c. 2).

Successivamente, con PG 325906/2023 del 05/05/2023, il Servizio VIPSA ha comunicato:

Dipartimento urbanistica, casa, ambiente e patrimonio

Settore transizione ecologica e ufficio clima
Direzione

Piazza Liber Paradisus 10
Torre A – piano 7°
40129 Bologna

- l'avvio della fase di consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico, prevista dall'art. 14 del DLgs 152/2006 nell'ambito del procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (VAS);
- la convocazione di una riunione, tenutasi in data 11 maggio 2023, *"Al fine di acquisire le valutazioni dei Soggetti competenti in materia ambientale per la formulazione del contributo regionale sul Rapporto ambientale e sul Piano da trasmettere all'autorità procedente"* indicando il 3 giugno 2023 quale termine per l'invio di eventuali contributi.

La scrivente amministrazione era già stata coinvolta dalla Regione - Servizio VIPSA - (Comunicazione PG 770326 del 16/11/2022) durante la fase, della VAS, di consultazione preliminare dei Soggetti competenti in materia ambientale per la definizione della portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale del Piano.

Era stato inviato un contributo, con mail del 14 dicembre 2022, con alcune osservazioni rispetto alla Proposta di Piano e al Rapporto Ambientale Preliminare.

Il presente documento è da intendersi come osservazioni al Piano, nonché come contributo del Comune di Bologna, in qualità di soggetto competente in materia ambientale, al Servizio VIPSA.

Analizzati gli elaborati presentati si evidenziano quanto segue.

Aspetti di carattere generale

1.

Il Piano detta, come riportato all'articolo 7 comma 1 delle NTA, indirizzi e prescrizioni.

Si chiede di contrassegnare puntualmente, eventualmente con una sigla ad inizio articolo/comma, a quale tipologia sono ascrivibili i contenuti di ciascun articolo/comma delle NTA.

2.

Si chiede di definire a quali misure contenute nelle NTA deve seguire un'ordinanza da parte degli Enti Locali e quali invece devono ritenersi già valide e applicabili, senza necessità di ulteriori recepimenti.

A titolo di esempio, si segnala la seguente difficoltà di interpretazione.

L'articolo 7 "Efficacia delle disposizioni del Piano", c.1, lettera b) delle NTA definisce quanto segue:

"per "prescrizioni" si intendono le disposizioni cogenti e auto applicative del Piano che incidono direttamente sul regime giuridico dei beni e dei rapporti giuridici disciplinati. Le prescrizioni devono trovare piena e immediata osservanza ed attuazione da parte di tutti i soggetti pubblici e privati, secondo quanto previsto dal Piano e prevalgono automaticamente, senza la necessità di recepimento, sulle disposizioni incompatibili contenute negli strumenti di pianificazione e negli atti amministrativi attuativi assunti in data antecedente".

L'articolo 15 "Altre misure di contenimento delle emissioni" prevede:

"1. Nelle zone Pianura Est e Ovest e nell'Agglomerato di Bologna, nel periodo 1° ottobre al 31 marzo, è vietata qualsiasi tipologia di combustione all'aperto a scopo intrattenimento,

quali, ad esempio, falò tradizionali o fuochi d'artificio e ad eccezione dei barbecue.
[...]

4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 hanno valore di prescrizione”.

Ai sensi dall'art. 7 sopra riportato le prescrizioni non necessitano di recepimento, pertanto pare che non sia necessario emanare una ordinanza nel merito da parte dei Comuni.

Salvo poi rilevare che nel paragrafo “7.7.4 Il livello locale” della Relazione generale, si riporta che:

“I Comuni di pianura est, pianura ovest e agglomerato sono tenuti a dare attuazione alle seguenti prescrizioni:

[...]

- con riferimento alle norme sull'utilizzo degli impianti di combustione a biomassa legnosa per il riscaldamento domestico e sugli abbruciamenti (residui vegetali e combustioni all'aperto a scopo intrattenimento) sono tenuti a darvi attuazione con apposito atto (es. regolamento, ordinanza)”.*

Per superare tali difficoltà e le possibili interpretazioni differenti tra i diversi soggetti tenuti all'attuazione delle misure del PAIR 2030, si chiede alla Regione Emilia-Romagna, oltre che di chiarire quali misure devono essere oggetto di ordinanza e quali invece sono direttamente cogenti, di predisporre e mettere a disposizione dei Comuni un modello fac-simile univoco di ordinanze contenenti la totalità delle misure che necessitano di essere recepite con apposito atto a cura dei Comuni interessati.

3.

Per agevolare la lettura e la conseguente corretta applicazione delle norme, si chiede di riportare nelle NTA anche quanto scritto nella Relazione Generale alla quale viene fatto spesso rimando.

Si suggerisce inoltre di inserire collegamenti ipertestuali che facilitino la consultazione del testo.

4.

Si ribadiscono le osservazioni già evidenziate nella fase preliminare dal momento che non si è trovato riscontro nella documentazione in analisi.

- Il particolato totale sospeso (PTS), pur non essendo normato dalla legislazione vigente, rappresenta una potenziale fonte di criticità, soprattutto in riferimento alle attività di cantiere in contesti antropizzati. Si chiede di definire l'ambito di applicazione (sia come livello progettuale sia di tipologia di intervento) e una metodologia condivisa di valutazione dell'impatto dovuto alle emissioni di polveri e delle corrispondenti misure di prevenzione e mitigazione per limitarne la dispersione in atmosfera, eventualmente anche indicando fonti aventi comprovata validità scientifica da seguire; a titolo indicativo si segnalano le Linee Guida di Arpa Toscana.
- Esistono diversi studi in letteratura che evidenziano ruolo e potenzialità delle piante arboree e arbustive nell'intercettazione delle polveri sottili e dei principali inquinanti atmosferici. Si richiede di definire in maniera univoca un quadro di misure di mitigazione e di compensazione da applicarsi in fase di valutazione dei progetti, con particolare riferimento alle infrastrutture. Tale punto è ripreso anche nel seguito del presente documento in riferimento all'articolo 14.

5.

Per confrontare tra loro l'efficacia dei diversi interventi sul territorio ed eventualmente fare una stima quantitativa annuale degli assorbimenti delle forestazioni, sarebbe opportuno avere un metodo riconosciuto e comune per effettuare i monitoraggi.

Nel Piano manca un riferimento ad una metodologia per la stima dei benefici degli interventi di forestazione in termini di assorbimento degli inquinanti gassosi e CO₂ e trattenimento polveri: considerato che anche l'ultima versione dei Criteri Minimi Ambientali per l'Edilizia 2022 richiama il fatto che *"la vegetazione arborea può svolgere un'importante azione di compensazione delle emissioni dell'insediamento urbano e che si devono privilegiare quelle specie che si siano dimostrate più efficaci in termini di assorbimento degli inquinanti atmosferici gassosi e delle polveri sottili"*, si richiede alla Regione di proporre nel Piano un riferimento metodologico – tra quelli disponibili in bibliografia – per la stima di assorbimento di CO₂, di inquinanti gassosi e di trattenimento di polveri, differenziata a seconda delle specie arboree impiegate, adottando o suggerendo un metodo già in uso (es. Linee guida associate al Piano Regionale per la Qualità dell'aria ambiente della Regione Toscana, citate nell'ultima versione del DM sui Criteri Minimi Ambientali per l'Edilizia 2022).

Per quanto riguarda gli indicatori di monitoraggio dell'azione di cui all'art. 14, nel Rapporto Ambientale al par. 13.2 "Proposta di indicatori per il Piano di monitoraggio ambientale" per l'azione "Aumento forestazione" sono previsti i seguenti indicatori:

- Variazione emissioni di gas serra (CO₂eq)
- Superficie di aree siti Natura 2000 interessati da interventi
- Variazioni superfici forestali
- Variazione dell'Indice di impermeabilizzazione a scala comunale

Non è chiaro a chi sarebbero in carico i dati per tale monitoraggio (es. le superfici forestali): i Comuni possono fornire i seguenti dati:

- come indicatore dell'aumento del verde pubblico urbano: il bilancio arboreo, ovvero "il rapporto fra il numero degli alberi piantati in aree urbane di proprietà pubblica rispettivamente al principio e al termine del mandato stesso" ai sensi della L. 10/2013;
- come indicatore delle forestazioni urbane e/o periurbane: il numero di ettari di nuovi interventi (comprese la fasce di mitigazione ambientale alle nuove infrastrutture);
- consumo di suolo (dati ISPRA annuali)

Analisi delle NTA

Articolo 7 - Efficacia delle disposizioni del Piano

"Gli enti pubblici provvedono all'adeguamento delle previsioni degli strumenti di pianificazione e degli atti amministrativi alle disposizioni contenute nel presente Piano tempestivamente e comunque non oltre 2 anni dalla data della sua approvazione".

Articolo 8 - Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di Piani e Programmi

c.2 - "Il proponente del piano o programma sottoposto alla procedura di cui al comma 1 (ndr VAS), ha l'obbligo di presentare una relazione relativa agli effetti in termini di emissioni per gli inquinanti PM₁₀ e NO_x del piano o programma e contenente le misure idonee a compensare e/o mitigare tali effetti".

Dal momento che, ai sensi dell'art. 24 della LR 24/2017, le previsioni strategiche del PUG non stabiliscono aspetti localizzativi di dettaglio o puntuali perimetrazioni e risulta pertanto impossibile elaborare la relazione di cui al comma 2 in riferimento al PUG, si chiede di chiarire se i contenuti del suddetto articolo si debbano applicare agli strumenti attuativi del PUG (Accordi operativi, Piani attuativi di iniziativa pubblica, procedimenti unici, accordi di programma e localizzazioni di opere pubbliche ecc.) che rappresentano gli strumenti per i quali è possibile entrare nel dettaglio sui contenuti richiesti, o anche al PUG stesso.

Articolo 10 - Provvedimenti abilitativi in materia ambientale

"c1. Le autorizzazioni ambientali, fra cui l'autorizzazione integrata ambientale (AIA), l'autorizzazione unica ambientale (AUA), l'autorizzazione alle emissioni nonché gli ulteriori provvedimenti abilitativi in materia ambientale, anche in regime di comunicazione, non possono contenere previsioni contrastanti con le previsioni del Piano.

c2. Le previsioni contenute al capitolo 11, paragrafo 11.4.3.6 della Relazione generale di Piano in merito alle attività che emettono polveri diffuse costituiscono, se pertinenti, ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del D. Lgs. n. 155/2010, prescrizioni nei provvedimenti di valutazione di impatto ambientale e nelle autorizzazioni di cui al comma 1".

Si chiede di specificare se i contenuti si applicano solo per attività che prevedono espressamente emissioni in atmosfera (es. cave) oppure anche per la fase di cantiere di qualsiasi attività soggetta a tali provvedimenti.

Articolo 14 - Ampliamento della forestazione urbana e periurbana

"Per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria il Piano promuove interventi di forestazione urbana e periurbana utili a migliorare le caratteristiche meteorologiche locali e creare l'ambiente più opportuno per la ciclo-pedonalità, oltre che ad agire come barriera per gli inquinanti ed il rumore."

L'articolo, pur richiamando il fondamentale ruolo delle piante come mitigazione rispetto all'emissione di inquinanti e al rumore e come adattamento ai cambiamenti climatici, risulta troppo generico e non contiene indirizzi o prescrizioni per orientare azioni concrete nel campo della pianificazione comunale e/o sovraordinata. Si richiede di definire/suggerire un quadro di misure di mitigazioni e compensazioni da verificare o eventualmente prescrivere in fase di valutazione dei progetti urbani e periurbani (es. grandi interventi di rigenerazione, poli funzionali, nuove infrastrutture), incentivando in particolar modo la progettazione di tetti verdi e di fasce di mitigazione vegetali polifunzionali. A titolo di esempio il Comune di Bologna nei propri strumenti urbanistici prescrive, nei territori di pianura, che la realizzazione o il potenziamento della rete stradale primaria e tutti gli interventi di nuovo insediamento o ampliamento di funzioni non residenziali e non funzionali all'attività agricola, debbano realizzare contestualmente fasce verdi polifunzionali di mitigazione e inserimento ambientale. Inoltre è prescritta la realizzazione di tetti verdi per tutti gli interventi di qualificazione edilizia trasformativa con funzione turistico-recettiva (B), produttiva (C), direzionale (D), commerciale (E) e per gli edifici pubblici. Tali misure potrebbero essere suggerite come indirizzi per i nuovi strumenti urbanistici comunali o come linee guida per le istruttorie tecniche di approvazione dei progetti.

Articolo 16 - Misure emergenziali

c.6 "I Comuni danno attuazione alle prescrizioni contenute ai commi da 2 a 5 del presente articolo con opportuni atti, anche con ordinanza contingibile e urgente ai sensi dell'art. 50 del D.Lgs. n. 267/2000 e attivano, durante la vigenza delle misure emergenziali di cui ai commi 2 e 3, specifici controlli con particolare riguardo al rispetto dei divieti di combustioni all'aperto, di spandimento dei liquami e delle limitazioni della circolazione".

Non viene affrontato il tema dei controlli relativi al rispetto delle limitazioni di utilizzo previste per i generatori di calore a biomassa legnosa più inquinanti (vd comma 2 lettera b del medesimo articolo 16). Allo stato attuale si riscontrano difficoltà di applicazione delle NTA vigenti del Pair2020 in materia di controlli e sanzioni dei generatori di calore a biomassa legnosa. Considerato anche quanto già evidenziato nel contributo inviato con mail del 14/12/2022 in fase di consultazione preliminare dei soggetti competenti in materia ambientale, si rinnova la richiesta di specificare competenze, modalità di svolgimento delle verifiche ed eventuali sanzioni da applicare.

L'art. 16 non prevede il divieto di utilizzo dei barbecue quale misura emergenziale. Tale limitazione è presente nelle NTA attualmente vigenti relative al Pair2020, anche in attuazione del Nuovo Accordo di Programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel Bacino padano sottoscritto nel 2017 e che definisce l'impegno delle quattro Regioni (Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto) di attuare le misure temporanee omogenee contenute nell'Allegato I del suddetto accordo, tra cui il divieto assoluto per qualsiasi tipologia di combustioni all'aperto (falò rituali, barbecue e fuochi d'artificio, scopo intrattenimento, ecc) come misura di Primo livello.

Rilevate pertanto le divergenze sopra descritte, si chiede di conoscere le ragioni del mancato rinnovo di tale misura emergenziale compresa nell'Accordo.

Articolo 17 - Misure locali

"Al fine di evitare il superamento del valore limite giornaliero di PM10 nell'anno solare di riferimento, i Comuni adottano specifiche misure aggiuntive a livello locale finalizzate a ridurre le emissioni delle principali sorgenti emissive, nel caso in cui si verificano 25 superamenti del valore limite giornaliero di PM10 in una delle stazioni di monitoraggio collocate sul proprio territorio, dandone comunicazione alla Regione".

La Relazione generale del Piano aggiunge soltanto che:

"Le misure aggiuntive dovranno intervenire sulle principali sorgenti emissive presenti sul territorio in cui si sono verificati i superamenti e comunicate ai competenti uffici regionali".

Tale formulazione proposta appare troppo generica e non fornisce alcuna indicazione concreta ai Comuni sulle "specifiche misure aggiuntive" da adottare. Ciò potrebbe portare anche ad applicare misure aggiuntive diverse tra Comuni confinanti, creando disparità e malcontento tra la cittadinanza.

Considerato che il limite dei 25 superamenti del valore limite giornaliero di PM10 presso una delle stazioni di monitoraggio collocate sul territorio comunale di Bologna è stato oltrepassato sistematicamente nel recente passato, se si escludono gli anni 2014 e 2018, si ritiene

imprescindibile poter disporre di un elenco di misure, suddivise in base alle possibili sorgenti emissive, da mettere in atto nell'eventualità sopra descritta.

Articolo 20 - Misure in tema di impianti di produzione di energia mediante l'utilizzo di fonti di energia rinnovabile

"In attuazione dell'art. 26, comma 7 del D.Lgs. n. 199 del 2021, il Piano dispone che nelle zone di Pianure Est, di Pianura Ovest e dell'Agglomerato di Bologna, le disposizioni relative all'obbligo di prevedere in sede progettuale l'utilizzo di fonti rinnovabili a copertura di quota parte dei consumi di energia termica ed elettrica dell'edificio debbano essere soddisfatte ricorrendo all'uso di fonti rinnovabili diverse dalla combustione delle biomasse solide".

Pur condividendo il principio dettato dall'articolo, si evidenzia che non tutte le tipologia di interventi edilizi con finalità energetiche prevedono l'obbligo di garantire la copertura minima da fonti rinnovabili di quota parte dei consumi di energia termica ed elettrica. Si ritiene pertanto utile specificare che le disposizioni si applicano solo nei casi espressamente previsti dalla DGR 20 luglio 2015, n. 967 e smi in materia di requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici.

Articolo 21 - Misure per il risparmio energetico e contenimento delle emissioni

"c1, lettera b) nelle zone di Pianura ovest, di Pianura est e dell'Agglomerato di Bologna, durante la stagione termica, obbligo di mantenimento delle temperature fino a massimo di 19° C nelle case, negli uffici, nei luoghi per le attività ricreative associative o di culto, nelle attività commerciali; fino a massimo di 17° C nei luoghi che ospitano attività industriali ed artigianali. Sono esclusi da queste indicazioni gli ospedali e le case di cura, le scuole ed i luoghi che ospitano attività sportive".

Si chiede di specificare competenze, modalità di svolgimento dei controlli e sanzioni in merito al rispetto delle disposizioni di cui al comma 1, lettera b).

Articolo 22 - Regolamentazione degli impianti di combustione a biomassa solida per riscaldamento ad uso civile

"Entro il 31 dicembre 2025, in attuazione del Decreto del Presidente della repubblica n. 74 del 2013 e delle sue revisioni, la Regione provvede ad aggiornare le previsioni contenute nel Regolamento regionale n. 1/2017 con particolare riferimento alla regolamentazione delle modalità di manutenzione, di controllo e di ispezione degli impianti di combustione a biomassa legnosa destinati al riscaldamento domestico e della relativa canna fumaria".

Non è chiarito se le attività sopra descritte riguarderanno anche il rispetto delle disposizioni del Pair2030. Il citato Regolamento n. 1/2017 affida le funzioni di Organismo di Accreditamento ed Ispezione (art. 7) alla Società "in house" ERVET Spa, oggi Art-ER.

Al momento riscontriamo, come rilevato a seguito di richiesta di attivazione per segnalazioni legate all'uso improprio di impianti a biomasse e successive comunicazioni intercorse, che Art-Er non interviene per problematiche riguardanti i sistemi di evacuazione dei prodotti della combustione.

Valgono pertanto le stesse considerazioni espresse per l'Articolo 16, anche in riferimento al rispetto delle prescrizioni definite al comma 4 relative all'obbligo di combustione di pellet certificato.

Articolo 27 - Procedure di valutazione di impatto ambientale

“c1. La Valutazione d'impatto ambientale (VIA) relativa a progetti ubicati in zone di Pianure Est, Pianura Ovest e dell'Agglomerato di Bologna, si può concludere positivamente qualora il progetto presentato preveda le misure volte a ridurre l'effetto delle emissioni di PM10, NOx, SO2, COV, NH3 introdotte. Al fine di assicurare un'applicazione omogenea della disposizione di cui al presente comma possono essere emanate apposite direttive ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 30 luglio 2015, n. 13 "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni" nei confronti di ARPAE.

c2. Il proponente del progetto sottoposto alle procedure di cui al comma 1, ha l'obbligo di presentare una relazione relativa alle conseguenze in termini di emissioni per gli inquinanti PM10, NOx, SO2, COV, NH3 del progetto presentato.

c3. Le disposizioni di cui ai commi precedenti hanno valore di prescrizione”.

Si chiede di specificare se le disposizioni si applicano anche alle procedure di Verifica di Assoggettabilità a VIA (Screening).

Si chiede inoltre che vengano elaborate e messe a disposizione sia dei proponenti gli interventi, sia delle autorità competenti la VIA, apposite direttive volte a valutare in modo adeguato l'idoneità delle mitigazioni proposte.

Distinti saluti,

Il Direttore
Dott. Claudio Savoia

*Documento firmato digitalmente
ai sensi del D.Lgs. 82/2005 e s.m.i.*