AGENZIA REGIONALE PER LA PREVENZIONE L'AMBIENTE E L'ENERGIA DELL'EMILIA-ROMAGNA
Data: 2023-06-09 10:52:06.0, PG/2023/100977
r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0513906.E

arpae
agenzia prevenzione ambiente energia emilia-romagna

Spett.le Regione Emilia-Romagna

Settore Tutela dell'Ambiente ed
Economia Circolare

Viale della Fiera, 8
40127 Bologna

cortese attenzione Avv. Cristina Govoni

Katia Raffaelli
Area qualita' dell'aria e agenti fisici

Barbieri Denis
Zavattini Rosanna
Area valutazione impatto ambientale e autorizzazioni

Spectre@postacert.regione.emilia-romagna.it

OGGETTO: **"Procedura di valutazione ambientale strategica del "Piano Regionale Aria"**
Ulteriore contributo istruttorio

Nell'esprimere apprezzamento per l'importante lavoro, evidentemente basato su una solida base di conoscenze che consente una robusta analisi ed una definizione di obiettivi particolarmente ambiziosi ma di concreta attuazione, il Nuovo Aria, in continuità con la precedente stagione di pianificazione, indica con chiarezza la direzione delle azioni che saranno intraprese.

In relazione a quanto da voi inviato, Vs riferimento 1140/550/20/40/2023, protocollo Arpae 76323 del 03/05/2023, quale Soggetto con competenze ambientali, attraverso un gruppo di lavoro appositamente attivato e rappresentativo delle diverse competenze dell'agenzia, propone in allegato alcune riflessioni quale ulteriori contributo istruttorio, volte a precisare alcuni elementi del contesto ricognitivo e a promuovere ulteriori spunti di riflessione utili a chiarire aspetti che potrebbero essere oggetto di diverse interpretazioni.

Il Direttore Generale
Dott. Giuseppe Bortone

Lettera firmata digitalmente secondo le norme vigenti

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

Allegato
Ulteriori contributo Istruttorio

Alcune considerazioni generali:

- Al fine di una migliore comprensione del testo da parte dei vari portatori di interesse si suggerisce di valutare, nei diversi commi, se si tratta di indirizzi (I) o di prescrizioni (P).
- Si suggerisce di valutare se inserire un quadro riepilogativo delle sanzioni applicabili ai casi di violazione delle prescrizioni.

TITOLO I
DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1
Finalità generali e obiettivi specifici

5. Alle riduzioni emissive indicate al comma 4 concorrono le misure stabilite dal presente Piano nonché dal Piano Energetico regionale (PER), dal Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT) e dal Complemento di programmazione regionale per lo Sviluppo Rurale (CoPSR), secondo la ripartizione indicata alla tabella 38, al paragrafo 12.5 della Relazione generale di Piano.

Al comma 5 potrebbe essere utile esplicitare il raccordo con le disposizioni regionali in materia di tutela ed uso del suolo regionale richiamate nell'art. 7 laddove si specifica che il PAIR 2030 dà attuazione alla LR 24/2017, e con misure attinenti alla pianificazione (ad esempio quelle indicate all'art. 14 delle NTA).

Articolo 7
Efficacia delle disposizioni del Piano

1. Il Piano, in attuazione degli articoli 9, 10 e 13 del D. Lgs. n. 155/2010 e dell'articolo 28 della legge regionale 21 dicembre 2017, n. 24, detta indirizzi e prescrizioni. In particolare: a) per "indirizzi" si intendono le disposizioni che fissano finalità generali e obiettivi prestazionali riconoscendo ai soggetti pubblici e privati chiamati ad osservarli ambiti di autonomia nell'individuazione delle modalità di realizzazione dei risultati indicati; b) 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.
2. 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. Le disposizioni contenute negli strumenti di pianificazione vigenti in contrasto con le prescrizioni sopravvenute cessano di avere efficacia decorsi

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

80 giorni dall'approvazione del Piano senza che gli enti pubblici abbiano perfezionato gli adempimenti necessari ai sensi del presente comma.

Non risulta così immediato, nel primo periodo del comma 2, a quali atti amministrativi ci si riferisca, si suggerisce quindi di precisare meglio tale questione.
Analogamente, per quanto riguarda il secondo periodo del comma 2, si ritiene possa essere utile un chiarimento relativamente alle tempistiche di efficacia e di adeguamento.

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

1. Il parere motivato di valutazione ambientale strategica dei piani e programmi, generali e di settore operanti nella Regione Emilia-Romagna di cui al Titolo II, della Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, si conclude con una valutazione che dà conto dei significativi effetti sull'ambiente di tali piani o programmi, se le misure in essi contenute determinino un peggioramento della qualità dell'aria e indica le eventuali misure aggiuntive idonee a compensare e/o mitigare l'effetto delle emissioni introdotte.

Si chiede di chiarire, come già indicato nel PAIR 2020 (capitolo 9.7.1 del documento "Relazione Generale di Piano"), a quali piani e programmi ci si riferisce.
Si chiede anche di valutare l'estensione a tutti gli strumenti soggetti a VALSAT ex LR 24/2017.

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

Si chiede di valutare l'inserimento anche degli inquinanti COV di origine antropica, SO_2, NH_3, in coerenza con gli obiettivi del PAIR 2030.

Articolo 10
Provvedimenti abilitativi in materia ambientale

1. 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.

Si ritiene possa essere utile chiarire le modalità con cui possano essere ammessi aumenti emissivi e per quali inquinanti, al fine di coniugare gli obiettivi di riduzione delle emissioni del piano con le nuove installazioni o le modifiche sostanziali.

2. 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.

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

Si osserva che, le previsioni (di pianificazione) contenute al capitolo 11- paragrafo 11.4.3.6 della Relazione generale di Piano, costituiscono le indicazioni per mitigare le emissioni che devono tradursi in prescrizioni.
In merito al rimando al capitolo 11 paragrafo 11.4.3.6, operato dal comma 2 dell'art. 10, per prescrizioni che, se pertinenti, andrebbero indicate nei provvedimenti di VIA e delle autorizzazioni per una maggior semplicità espositiva si suggerisce che vengano esplicitate dal comma 2 medesimo.

TITOLO II
MISURE PER IL RAGGIUNGIMENTO DEI VALORI LIMITE E DEI LIVELLI CRITICI E PER IL PERSEGUIMENTO DEI VALORI OBIETTIVO
SEZIONE I
MISURE IN AMBITO URBANO E IN AREE DI PIANURA

Articolo 12 Limitazioni alla circolazione dei veicoli privati nel centro abitato

Il comma 10 prevede che "La concessione di finanziamenti regionali per interventi di mobilità sostenibile finalizzati all'attuazione delle misure di cui al presente Piano è preclusa nei confronti dei Comuni che non abbiano adottato i provvedimenti amministrativi in tema di traffico di cui ai commi 1, 2 e 5 ovvero non abbiano effettuato la comunicazione dei controlli di cui ai commi 7 e 8". Non è chiaro il senso della congiunzione "ovvero", se debba intendersi come disgiuntivo oppure esplicativo di quanto precede. Si suggerisce di esplicitare eventualmente in forma di elenco puntato quali saranno le cause di esclusione dai finanziamenti.

Articolo 13 Altre misure limitative dei flussi veicolari nei centri abitati

Al comma 1 sono riportati obiettivi di share modale per i Comuni. Per maggior chiarezza si propone di formulare meglio la lettera c), in relazione con le lettere a) e b), esplicitando se debbano essere riconducibili a tale lettera c) solo i comuni diversi da quelli di cui alle lettere a) e b).

Articolo 14
Ampliamento della forestazione urbana e periurbana

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

Si suggerisce di valutare se l'articolo non possa essere meglio formulato in questo modo: "utili a migliorare prioritariamente le caratteristiche meteoclimatiche locali e creare l'ambiente più opportuno per la ciclo-pedonalità".
Considerato che alcune tipologie di impianti e relative emissioni possono essere compatibili urbanisticamente con le zone agricole nei pressi degli abitati, in aggiunta alle aree di forestazione, utili per contenere fenomeni quale l'isola di calore, si chiede di valutare se il piano non possa prevedere la

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

presenza di ulteriori fasce di rispetto, eventualmente forestate, finalizzate a mantenere ad una adeguata distanza i recettori residenziali.

SEZIONE III
USO SOSTENIBILE DELL'ENERGIA

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

1. Nelle zone di Pianure Est, Pianura Ovest e nell'Agglomerato di Bologna è vietato autorizzare nuovi impianti ovvero ampliamenti di impianti esistenti per la produzione di energia elettrica tramite combustione di biomassa solida, a prescindere dalla potenza termica nominale, nonché nuovi impianti di teleriscaldamento a combustione alimentati a biomassa solida.
2. 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.
3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 hanno valore di prescrizione.

Si suggerisce di valutare se non sia opportuno esplicitare ulteriormente che le prescrizioni dell'art. 20 si applichino solo alla produzione ed alla cessione, con scopi commerciali, ad una pluralità di strutture di soggetti terzi.
Analogamente, dal momento che si parla di biomassa solida, e che questa può essere anche un rifiuto, si chiede di valutare se la misura debba applicarsi anche ai combustibili rifiuto ricadenti nella parte quarta del D.Lgs. 152/06.

SEZIONE IV
MISURE IN MATERIA DI ATTIVITA' PRODUTTIVE

Articolo 25
Prescrizioni e altre condizioni per le autorizzazioni

1. L'Autorità competente si attiene, in sede di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), alle seguenti prescrizioni:
a) fissazione dei valori limite di emissione più bassi fra quelli previsti nei documenti di riferimento sulle BAT (in particolare nella sezione "BAT conclusions") elaborati ai sensi della direttiva 2010/75/UE, con riferimento alle polveri totali e agli NOx (ossidi di azoto) in caso di nuove installazioni, nei limiti in cui sia tecnicamente possibile. I limiti di applicabilità tecnica devono essere adeguatamente motivati nel provvedimento di autorizzazione;

b) nelle zone della Pianura Est, Pianura Ovest e dell'Agglomerato di Bologna, fissazione dei valori limite di emissione più bassi fra quelli previsti nei documenti di riferimento sulle BAT (in particolare

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

ella sezione "BAT conclusions") elaborati ai sensi della direttiva 2010/75/UE, con riferimento alle olveri totali, agli NOx (ossidi di azoto), agli ossidi di zolfo (SO_2), ai COV non metanici e agli specifici omposti organici del processo in esame, in caso di nuove installazioni, nei limiti in cui sia ecnicamente possibile, e di modifiche sostanziali delle installazioni esistenti che configurino ncrementi di capacità produttiva superiori o pari alla soglia di assoggettabilità ad AIA, come specificato al paragrafo 11.4.3.1.b, nei limiti in cui sia tecnicamente possibile e non comporti costi sproporzionati. I limiti di applicabilità tecnica devono essere adeguatamente motivati nel provvedimento di autorizzazione.

Si suggerisce di valutare all'interno del documento se alla dicitura: "nei limiti in cui sia tecnicamente possibile" non sia preferibile quella: "nei limiti in cui sia tecnicamente possibile e non comporti costi sproporzionati", in quanto i BAT-AEL conseguono l'applicazione delle migliori tecniche disponibili, quindi sono già il frutto di una valutazione tecnica e di sostenibilità economica.
Si suggerisce inoltre di valutare se fare riferimento a tutte le BAT, anche a quelle non aggiornate ai sensi della direttiva 2010/75/UE (es. quella del comparto ceramico), eventualmente aggiungendo l'NH_3 tra gli inquinanti considerati, in coerenza con gli obiettivi del PAIR 2030.

Articolo 26
Misure per l'utilizzo dei combustibili

2. Nelle zone di Pianura Est, Pianura Ovest e dell'Agglomerato di Bologna, in caso di modifiche di installazioni esistenti, l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) non può consentire l'utilizzo dei combustibili solidi secondari (CSS), nei casi previsti nelle norme, se non in sostituzione di combustibili con fattori di emissione maggiori per PM10 ed NOx e/o assicurando un bilancio emissivo tale per cui la modifica in esame non provochi un aumento delle suddette emissioni.

Si suggerisce di valutare se non sia più chiaro esplicitare maggiormente l'art. 26 comma 2 secondo la seguente proposta:
"Nelle zone di Pianura Est, Pianura Ovest e dell'Agglomerato di Bologna, in caso di modifiche di installazioni esistenti, l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) non può consentire l'utilizzo dei combustibili solidi secondari (CSS) diversi dal CSS-combustibile conforme al DM 22/2013, nei casi previsti nelle norme, se non in sostituzione di combustibili con fattori di emissione maggiori per PM10 ed NOx e/o assicurando un bilancio emissivo tale per cui la modifica in esame non provochi un aumento delle suddette emissioni".

Articolo 27
Procedure di valutazione di impatto ambientale

1. 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, SO_2, COV di origine antropica, NH_3 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.

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

Si chiede di valutare la cogenza dell'articolo in oggetto, evidenziando come in assenza delle suddette indicazioni Arpae non avrebbe gli elementi per applicare quanto richiesto. Si suggerisce quindi di sostituire la parola "possono" con la parole a "devono".

SEZIONE IV
AGRICOLTURA

Articolo 29
Copertura degli stoccaggi dei reflui zootecnici

Viste le tempistiche stabilite dal PNCIA che definisce misure cogenti già a partire dal 1.1.2025 in particolare per la copertura degli stoccaggi, si suggerisce di valutare se non sia il caso di armonizzare le tempistiche previste nel presente articolo.

Articolo 31
Autorizzazioni per gli allevamenti

1. Al fine di contenere le emissioni di ammoniaca, nelle zone della Pianura Est, Pianura Ovest e dell'Agglomerato di Bologna, l'Autorità competente, in sede di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e dell'autorizzazione unica ambientale (AUA) per i nuovi allevamenti adotta le migliori tecniche disponibili tra quelle applicabili ad ogni singola fase dell'allevamento. In particolare, l'Autorità competente si attiene ai seguenti criteri:

Non è chiaro se le disposizioni di cui al comma 1 dell'art. 31 si debbano applicare o no anche alle adesioni alle autorizzazioni di carattere generale o addirittura anche agli allevamenti scarsamente rilevanti rientranti nella parte I dell'allegato IV alla parte quinta del D.Lgs. 152/06. L'articolo fa esplicito riferimento alle AIA ed alle AUA, ma quest'ultima autorizzazione, come è noto, può sostituire sia l'autorizzazione ordinaria ex art. 269 del D.Lgs. 152/06 sia l'adesione all'autorizzazione di carattere generale ex art. 272 del D.Lgs. 152/06 qualora applicabile e richiesta dal gestore. Inoltre l'AUA potrebbe essere obbligatoria a prescindere dalla necessità di acquisire una autorizzazione ad effettuare le emissioni in atmosfera, in quanto un allevamento scarsamente rilevante potrebbe dover chiedere l'AUA qualora tenuto a conseguire una autorizzazione allo scarico di acque reflue.
Si chiede pertanto di esplicitare meglio il campo di applicazione delle disposizioni dell'art. 31.
Si suggerisce di valutare se relativamente alle prescrizioni riguardanti sorgenti emissive ubicate al di fuori dello stabilimento o dell'installazione, quali ad esempio lo spandimento non siano da impartire in modo assoluto dal PAIR 2030 nell'ambito dello stesso articolo 31, oppure con un articolo specifico, analogamente a quanto fatto con l'art. 32 che stabilisce prescrizioni specifiche relative all'utilizzo dei fertilizzanti.
Analogamente, in riferimento alle tecniche nutrizionali, si suggerisce di valutare se delimitare i confini delle prescrizioni che possano essere impartite con l'AUA, e se imporre tutte le misure necessarie per contenere le emissioni non riconducibili all'AUA (ma anche all'AIA) direttamente con il PAIR 2030.
Si chiede di sostituire "l'autorità competente … adotta le migliori tecniche disponibili" con "l'autorità competente … prescrive che vengano adottate le migliori tecniche disponibili".

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

Articolo 32
Utilizzo dei fertilizzanti

In merito ai fertilizzanti, si segnala il crescente e problematico utilizzo di correttivi identificati dal D.Lgs. 75/2010 come “gessi di defecazione da fanghi” (normati anche dalla DGR. 1176/2018 che ne disciplina la comunicazione). Si suggerisce di valutare, nel caso dei gessi di defecazione da fanghi se non sia opportuno imporne l’interramento nel più breve tempo possibile e comunque non oltre le 24 ore.

TITOLO IV
DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Articolo 36
Disposizioni transitorie

1. A decorrere dalla data di adozione del Piano, ai sensi dell’articolo 34 della legge regionale n. 16/2017 le amministrazioni pubbliche sospendono ogni determinazione in merito all’approvazione di strumenti di pianificazione che siano in contrasto con le previsioni del piano adottato.

Analogamente a quanto suggerito all’art. 27, comma 1, si suggerisce di valutare l’emanazione di apposite indicazioni regionali, in assenza delle quali, risulterebbe difficile effettuare valutazioni congrue e omogenee sull’intero territorio regionale. Il PAIR definisce percentuali di riduzione delle emissioni a scala regionale, ma non è chiaro quali incrementi emissivi siano da intendersi “tollerabili”, “trascurabili” a scala locale, per le singole nuove installazioni, o modifiche sostanziali. Per maggiore chiarezza si propone di sostituire "previsioni" con "prescrizioni".

2. Le istanze di autorizzazione presentate dalla data di adozione del Piano, sono rilasciate in base alle norme vigenti a condizione che vi sia previsto l’adeguamento al Piano approvato entro il termine assegnato.

.
Si ritiene utile evidenziare la necessità di esplicitare le azioni da attuarsi durante il periodo di salvaguardia per istanze di autorizzazioni e le verifiche di assoggettabilità a VIA non ancora concluse o presentate dopo la data di adozione del PAIR 2030.
A titolo esemplificativo si evidenzia che, per le istanze presentate antecedentemente l’adozione del PAIR 2030 il comma 2 dell’art. 36 delle NTA adottate contiene una specifica previsione di adeguamento (“*Le istanze di autorizzazione presentate dalla data di adozione del Piano, sono rilasciate in base alle norme vigenti a condizione che vi sia previsto l’adeguamento al Piano approvato entro il termine assegnato*“), disposizione di cui non si comprende il significato qualora si fosse in presenza di un divieto assoluto, quale potrebbe essere quello introdotto dall’art. 20 delle NTA stesse: un divieto assoluto non può prevedere alcun adeguamento diverso dallo smantellamento degli impianti, con evidenti problemi di possibili contenziosi.

r_emiro.Giunta - Prot. 09/06/2023.0561309.E

In generale si evidenzia come non si dovrebbero autorizzare interventi in contrasto con il PAIR 2030 adottato, siano essi relativi a istanze in essere alla data di adozione del piano, sia presentate successivamente.

Art. 37
Disposizioni finali

2. Il mancato recepimento delle misure di cui al presente Piano costituisce violazione di norme attuative del diritto comunitario e rende il soggetto inadempiente responsabile, ai sensi dell'articolo 43 della legge del 24 dicembre 2012 n. 234, degli oneri finanziari derivanti da eventuali sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia della Comunità europea.

Relativamente al punto 2 si ritiene di proporne la formulazione come di seguito riportato:

2. Il mancato recepimento delle misure di cui al presente Piano può costituire violazione di norme attuative del diritto comunitario e può rendere il soggetto inadempiente, nel limite delle competenze istituzionali allo stesso attribuite, responsabile, ai sensi dell'articolo 43 della legge del 24 dicembre 2012 n. 234, degli oneri finanziari derivanti da eventuali sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia della Comunità europea.