

## **RISANAMENTO E TUTELA DELLA QUALITÀ DELL'ARIA**

Coordinatori: M.C. Cirillo (ANPA), M. Tava (APPA Trento)

Gruppo di Lavoro E. Angelino (ARPA Lombardia), M. Beggiato (ARPA Liguria), G. Bini (ARPA Toscana), F. Fortezza (ARPA Em. Romagna), G. Giannini (ARPA Marche), F. Intravaia (ARPA Sicilia), M. Mansi (ARPA Campania), A. Stoli (ARPA Sicilia), L. Susanetti (ARPA Veneto), W. Vignaroli (ARPA Marche), R. Villalta (ARPA Friuli-Ven. Giulia)

Contributi: ARPA Valle d'Aosta, APPA Bolzano, ARPA Umbria, ARPA Molise, ARPA Basilicata

*Sessione tematica Risanamento*

### ***Il contesto europeo***

In Europa con riferimento all'ambiente c'è stato un salto di qualità allorché il trattato sull'Unione europea ha conferito rango politico agli interventi in campo ambientale. Questa evoluzione è proseguita nel Trattato di Amsterdam con l'inserimento, tra le priorità assolute, del raggiungimento di un livello elevato di protezione dell'ambiente.

Per cercare di conseguire l'obiettivo che l'Unione Europea si è fissata nell'ambito del Protocollo di Kyoto sulla riduzione dei gas serra, è stato adottato un programma sui cambiamenti climatici che individua, in particolare nei settori dell'energia, dei trasporti, dell'industria e della ricerca, i campi d'azione prioritari.

La Comunità è anche parte contraente della Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza e dei suoi protocolli attuativi. In questo ambito, la legislazione comunitaria ha come obiettivo prioritario la lotta contro le emissioni prodotte dalle attività industriali e dai trasporti. In materia di trasporti, la strategia è basata su diversi elementi che includono misure tecnologiche, gestionali e fiscali. Con riferimento alla limitazione delle emissioni da altre attività, vanno citate la direttiva 1999/13/CE sulla limitazione delle emissioni di composti organici volatili, la direttiva 1999/32/CE relativa alla riduzione del tenore di zolfo in alcuni combustibili liquidi, nonché la nuova direttiva sui grandi impianti di combustione in via di finalizzazione. Infine, va menzionata la direttiva relativa ai tetti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici (direttiva NEC, *National Emission Ceilings*), anch'essa in via di finalizzazione.

Per migliorare la qualità dell'aria nel maggio 2001 è stata adottata una strategia globale (programma CAFE, *Clean Air For Europe*), mentre varie direttive sono state emanate o in via di emanazione. In particolare, oltre alla direttiva 96/62 in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria, sono state emanate "direttive figlie" concernenti i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo (direttiva 1999/30/CE), nonché per il benzene e il monossido di carbonio (direttiva 2000/69/CE). Vi è inoltre una proposta di direttiva per ridurre la concentrazione dell'ozono nell'aria ambiente.

Per finire non vanno dimenticate le connessioni con la direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e controllo integrato dell'inquinamento (direttiva IPPC, *Integrated Pollution Prevention and Control*).

### ***La normativa nazionale tra vecchio e nuovo***

In Italia è stata già recepita la direttiva 96/62 in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria con D. Lgs. 351/99, e sono in via di recepimento le due direttive figlie fin'ora emanate sui valori limite di qualità dell'aria ambiente di alcuni inquinanti.

Pure recepita con D. Lgs. 372/99 è la direttiva IPPC, limitatamente agli impianti esistenti, e recentissimo è il recepimento della direttiva 1999/32/CE relativa alla riduzione del tenore di zolfo in alcuni combustibili liquidi.

Questi atti si sovrappongono ad un contesto normativo piuttosto articolato, dove grosso modo è possibile individuare due filoni: un filone che enfatizza, accanto al ruolo nazionale, quello delle regioni e delle province, che fa perno fondamentalmente sul DPR 203/88<sup>1</sup> e successivi atti normativi; un filone che pone in evidenza il ruolo dei comuni, soprattutto con riferimento alle situazioni di emergenza che si verificano a causa dell'inquinamento atmosferico nelle grandi città, e che ha nel DM 163/99<sup>2</sup> l'atto normativo forse più significativo.

### ***La "gestione del transitorio" nel nostro Paese***

Gli atti normativi di recepimento delle direttive europee, oltre ad innestarsi in Italia su un *corpus* normativo abbondante e articolato, vanno a collocarsi in un contesto dove il perseguimento di tutta una serie di compiti, sia per quanto riguarda la raccolta, organizzazione e trasmissione dell'informazione, che per quanto riguarda le misure da adottare, presentano disomogeneità e lacune. Inoltre il D. Lgs. 351/99 che recepisce la direttiva quadro prevede l'emanazione di tutta una serie di atti normativi successivi che vanno dalle direttive tecniche per la valutazione preliminare della qualità dell'aria, alle modalità e norme tecniche per l'approvazione dei dispositivi di misura, ai criteri relativi alla elaborazione di piani e programmi, eccetera. La sovrapposizione dei nuovi atti normativi con le leggi vigenti pone un problema di gestione del transitorio.

Per quanto riguarda un aspetto che tipicamente coinvolge il sistema delle agenzie ambientali, cioè quello inerente la raccolta e l'elaborazione delle informazioni specificamente orientate alle azioni di risanamento, il D. Lgs. 351/99 prevede numerosi adempimenti che si sostanziano in trasmissione di informazioni dalle Regioni al Ministero dell'ambiente e al Ministero della sanità, per il tramite dell'ANPA. Su questo tema la sfida è quella di mettere in moto un meccanismo virtuoso che preveda la possibilità di risolvere questi diversi adempimenti con un numero limitato di trasmissioni – al limite con una sola.

Altro problema che qui si menziona è quello di portare a coerenza le azioni attinenti ai diversi atti amministrativi che si sono succeduti e/o accumulati in materia di tutela e risanamento della qualità dell'aria, dai piani regionali di cui al DPCM 28.3.83, alle misure di limitazione della circolazione nei comuni di cui al DM 163/99, ai piani urbani del traffico, ai piani urbani della mobilità, ai nuovi piani e programmi d'azione di cui agli art. 7 e 8 del D. Lgs. 351/99: questi ultimi potrebbero costituire il contesto in cui si dà veste unitaria e coerente ai diversi elementi. In questo caso la sfida del sistema delle agenzie è quello di fornire alle Regioni adeguato supporto tecnico-scientifico: per la realizzazione della zonizzazione, e in particolare per individuare le zone e gli

---

<sup>1</sup>Attuazione delle direttive CEE numeri 80/779, 82/884, 84/360 e 85/203 concernenti norme in materia di qualità dell'aria, relativamente a specifici agenti inquinanti, e di inquinamento prodotto dagli impianti industriali, ai sensi dell'art. 15 della legge 16 aprile 19878, numero 183.

<sup>2</sup> Regolamento recante norme per l'individuazione dei criteri ambientali e sanitari in base ai quali i sindaci adottano le misure di limitazione della circolazione.

agglomerati per i quali sono necessarie azioni di risanamento; per la realizzazione dei piani e programmi di tutela e risanamento della qualità dell'aria, tramite la messa a punto e l'uso di inventari delle emissioni e di modelli che consentono di analizzare possibili scenari di riduzione delle emissioni allo scopo di raggiungere i valori limite di concentrazione degli inquinanti in aria; per il monitoraggio dell'effettivo perseguimento degli obiettivi di risanamento e la messa a punto di eventuali azioni correttive.

Un ulteriore punto che avrà delle forti implicazioni sull'attività delle agenzie ambientali (presumibilmente in misura diversificata per le ARPA/APPA in funzione delle funzioni delegate all'agenzia dalla regione/provincia) sarà l'avvio del nuovo processo autorizzativo alla luce del D. Lgs. 372/99 di recepimento della Direttiva IPPC, che interesserà anche le emissioni in aria.

Per quanto riguarda la problematica generale delle emissioni in atmosfera va menzionato il problema dell'armonizzazione degli obiettivi locali con gli obiettivi nazionali di contenimento delle emissioni. Va detto a questo proposito che l'abolizione con il D. Lgs. 112/98 del Piano nazionale di tutela della qualità dell'aria previsto dall'art. 3 del DPR 203/88, che aveva tra i suoi obiettivi principali la verifica della coerenza degli obiettivi locali con quelli nazionali, ha complicato le cose, e vi è quindi la necessità di pensare a meccanismi surrogatori.

### ***Il ruolo del sistema delle agenzie ambientali***

#### Organizzazione delle Agenzie regionali/provinciali - Criticità ed aspetti positivi

La gestione della qualità dell'aria da parte delle varie Agenzie regionali viene affrontata in maniera diversificata, in rapporto alle diverse specificità storiche, politiche e territoriali.

Mentre tutte le Agenzie svolgono funzioni tecniche di vigilanza e controllo, di consulenza ed assistenza tecnico-scientifica agli organi degli enti locali, e di promozione e sviluppo delle attività di ricerca, formazione, informazione ed educazione ambientale, più frastagliata è la situazione in ordine alle altre competenze riconducibili alla gestione delle reti di monitoraggio ed al coinvolgimento nelle scelte a carattere pianificatorio-ambientale.

Una maggiore forza delle Agenzie si riscontra quando, dotate di struttura con elevata esperienza, vi sia un buon rapporto con le strutture regionali (o provinciali), con l'assegnazione di competenze ben definite, ed un'organizzazione interna in grado di coordinare ed armonizzare le attività delle articolazioni provinciali.

Numerosi sono i prodotti sviluppati dalle Agenzie, molti dei quali esportabili ad altre realtà, che opportunamente dovrebbero essere valorizzati e diffusi attraverso il sistema agenziale. In questa direzione si sono orientate in particolare le attività del progetto CTN ACE dell'ANPA.

#### Il ruolo del Sistema agenziale - Prospettive

Nel riconoscimento ed apprezzamento del fondamentale ruolo del Sistema agenziale per quanto riguarda la collaborazione, il rafforzamento delle capacità professionali e la crescita collettiva, le proposte tese a favorirne ulteriormente lo sviluppo vanno soprattutto nella direzione di rendere ancor più efficace il coordinamento e di garantire maggiore sinergia ed omogeneità di azione, anche per allineare l'operatività della Agenzie di più recente costituzione e minore esperienza professionale nel settore.

In particolare si richiede uno sforzo per intensificare lo scambio di esperienze per la condivisione delle informazioni (base dati, bibliografia) e l'uniformazione delle metodologie utilizzate nelle attività di gestione (tecniche di determinazione analitica, reti di monitoraggio, ecc.) e di ricerca applicata (inventari regionali delle emissioni, stima emissioni, modelli di dispersione degli inquinanti, ecc.).