REGIONE EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

OGGETTO 5121

I COMMISSIONE PERMANENTE
"BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

Risoluzione sul pacchetto di misure sulla qualità dell'aria (COM (2013) 918 final del 18.12.2013; COM (2013) 920 final del 18.12.2013; COM (2013) 919 final del 18.12.2013; COM (2013) 917 final del 18.12.2013). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 ed esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona

Approvata nella seduta del 6 febbraio 2014

OGGETTO: Risoluzione sul pacchetto di misure sulla qualità dell'aria (COM (2013) 918 final del 18.12.2013; COM (2013) 920 final del 18.12.2013; COM (2013) 919 final del 18.12.2013; COM (2013) 917 final del 18.12.2013). Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012 ed esame di sussidiarietà ai sensi del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona

RISOLUZIONE

La I Commissione "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna

Visto l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

visti gli articoli 24, comma 3, e 25 della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

visto l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato al trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

vista la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 3988 del 3 giugno 2013 recante "Sessione europea 2013 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere m), n), o), v);

vista la lettera del Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 1132 del 14 gennaio 2014);

vista la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un programma "Aria pulita" per l'Europa" – COM (2013) 918 final del 18.12.2013;

viste la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici e che modifica la direttiva 2003/35/CE – COM (2013) 920 final del 18.12.2013; la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti

di combustione medi – COM (2013) 919 final del 18.12.2013 e la proposta di decisione del Consiglio relativa all'accettazione della modifica del protocollo del 1999 della convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza, del 1979, per la riduzione dell'acidificazione, dell'eutrofizzazione e dell'ozono troposferico – COM (2013) 917 final del 18.12.2013;

visti gli articoli 191 e 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

visto il parere reso dalla III Commissione Territorio, Ambiente e Mobilità nella seduta del 30 gennaio 2014 (prot. n. 3831 del 30 gennaio 2014);

Considerato che il Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. "*early warning system*" e che l'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 disciplina la modalità di partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle Assemblee, dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

Considerata l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e considerato che l'articolo 9 della legge n. 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le Istituzioni europee, al comma 2, prevede che: *"I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25" ;*

Considerato che il pacchetto di misure sulla qualità dell'aria fa parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2013, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento dell'effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo, ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 25 delle stessa legge.

Considerato che l'inquinamento atmosferico continua ad essere il principale fattore ambientale collegato a malattie prevenibili e mortalità prematura e determina effetti negativi su gran parte dell'ambiente naturale dell'Europa, che il percorso di approfondita revisione delle politiche europee sulla qualità dell'aria, ha evidenziato che il rispetto della normativa in questo settore è tuttora estremamente problematico e che molti Stati membri non si sono ancora

conformati alle norme UE sulla qualità dell'aria e in molte regioni e città europee le norme e gli obiettivi dell'UE in materia di qualità dell'aria non sono rispettati.

Considerato che gli obiettivi della nuova strategia sono coerenti con gli obiettivi di Europa 2020 per una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile e li rafforzano e che le misure proposte si basano sulle conclusioni derivanti dalla revisione della politica esistente dell'UE in materia di qualità dell'aria (avviata con la strategia tematica del 2005 sull'inquinamento atmosferico) e dovrebbero contribuire al raggiungimento degli obiettivi di più lungo termine del 6° e 7° programma di azione ambientale;

considerato che la Regione Emilia-Romagna ha posto in essere numerosi interventi di tipo gestionale, strutturale ed emergenziale nei settori che impattano maggiormente sulla qualità dell'aria e ha partecipato insieme ad altre regioni e città europee, accomunate dalle stesse difficoltà nel rispetto dei limiti fissati dalla UE per la qualità dell'aria e dalle medesime caratteristiche strutturali, alla creazione della rete *"AIR" (Air Iniziative of Regions)* per favorire lo scambio di dati, esperienze e *best practises*, e individuare soluzioni, in stretto raccordo con le istituzioni europee, per affrontare in modo coordinato il problema dell'inquinamento atmosferico; ma che nonostante i consistenti miglioramenti ottenuti, il persistere degli sforamenti dei valori limite degli inquinanti in alcune zone del territorio regionale e l'attivazione di procedure di infrazione europea in tema di inquinamento atmosferico che coinvolgono la nostra e le altre Regioni del Bacino Padano, impongono un più forte impegno e una maggiore sinergia non solo a livello locale, ma anche nazionale ed europeo.

Considerata, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sul pacchetto di misure sulla qualità dell'aria attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni;

con riferimento alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un programma "Aria pulita" per l'Europa", osserva quanto segue:

a) **si evidenzia** che, pur condividendo l'impianto complessivo e l'importanza del pacchetto di misure in oggetto, il territorio del bacino padano, in ragione delle proprie caratteristiche geo-morfologiche e meteo-climatiche favorevoli all'accumulo in atmosfera degli inquinanti, richiede una specifica considerazione a livello europeo. **Si ricorda** inoltre che già la legge n. 88 del 2009 "legge comunitaria 2008" nel disciplinare la delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (articolo 10, lettera d), ha previsto l'adozione di specifiche strategie d'intervento in materia di inquinamento atmosferico nel bacino padano e che in questo contesto i ministeri competenti, le regioni e province autonome appartenenti al bacino padano, tra cui la Regione Emilia-Romagna, il 19

dicembre 2013 hanno sottoscritto l' *"Accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure di risanamento della qualità dell'aria*";

b) con riferimento specifico al paragrafo 2.2.1. *"Questioni rimaste in sospeso: risolvere il problema delle emissioni dei veicoli commerciali leggeri a diesel"* della Comunicazione, **si condivide** la necessità di attuare interventi per risolvere il problema delle emissioni dei veicoli commerciali leggeri a diesel, considerato che, anche in Emilia-Romagna, i dati comprovano il rilevante contributo di tali veicoli alle emissioni, in particolare di NOx. Ciò premesso, **si segnala** l'importanza di considerare anche altri fattori per riuscire a rientrare nei limiti prescritti dall'Unione europea nel breve periodo, quali: la combustione delle biomasse, l'adozione di misure nel comparto agricolo e produttivo e la riqualificazione energetica degli edifici. Nel settore rurale, ad esempio, l'adozione delle migliori tecniche e tecnologie disponibili e l'intervento su alcune pratiche, come l'alimentazione animale, potrebbe portare al conseguimento di significativi risultati in termini di riduzione delle emissioni.

c) **Si segnala**, quindi, anche alla luce delle precedenti considerazioni, l'importanza del tema della definizione e dell'attuabilità delle politiche ambientali in relazione alle risorse finanziarie. La condivisione a livello nazionale e sovranazionale del tema ambientale come "valore trasversale" e la stessa trasversalità delle politiche, infatti, implica la necessità di investimenti che consentano il rispetto dei vincoli che in questa materia derivano in gran parte proprio dall'ordinamento e dagli indirizzi dell'Unione europea. La previsione di adeguati stanziamenti di risorse finanziarie è indispensabile per garantire la concreta attuabilità delle politiche di contrasto all'inquinamento atmosferico soprattutto in quelle aree del territorio europeo che, come la Regione Emilia-Romagna, a causa delle proprie caratteristiche fisiche e climatiche, rappresentano delle regioni "svantaggiate" rispetto alle altre, nel rispetto degli standard di qualità dell'aria.

Con riferimento alle proposte di atti legislativi si esprime sugli aspetti di cui ai successivi punti d), e) ed f) rilevando quanto segue:

d) la base giuridica con riferimento alle proposte di direttiva e la proposta di decisione appare correttamente individuata, rispettivamente, negli articoli 191 e 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

e) ai fini dell'applicazione del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona, che prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative nel controllo di sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. *early warning system,* alle proposte di direttiva e la proposta di decisione **appaiono conformi al principio di sussidiarietà e proporzionalità come definiti dall'articolo 5, paragrafi 3 e 4 del TUE;**

f) per quanto attiene il merito della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni

nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi, osserva che:

- **si evidenzia** che, in generale, le disposizioni previste sono coerenti con i riesami effettuati ai sensi della direttiva n. 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) per verificare la necessità di controllare nella maniera più opportuna gli impianti di combustione di potenza termica inferiore a 50 MW, non soggetti alle norme sulla prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento. Per effettuare questo riesame, la Commissione europea, attraverso una raccolta di dati cui ha partecipato anche la Regione Emilia-Romagna, con la collaborazione degli altri soggetti interessati (Province e ARPA) ha ampliato le informazioni sul numero, la capacità, il consumo di carburante e le emissioni. Si evidenzia, quindi, che le considerazioni che sono seguite a questa indagine hanno portato alla proposta della Commissione europea di non includere tali impianti nel campo di applicazione delle disposizioni sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, ma di proporre diverse azioni di regolazione.

- Con riferimento alle disposizioni della proposta di direttiva, come rilevato anche nella sua relazione introduttiva, gli impianti di combustione medi (con capacità maggiore di 1 MW e inferiore a 50 MW), possono essere già disciplinati dalle normative degli Stati Membri, di conseguenza si evidenzia che il recepimento della direttiva potrebbe determinare varie modifiche nei settori pertinenti. **Si segnala** dunque l'importanza di esplicitare ulteriormente nel testo della proposta la necessità di un coordinamento con i sistemi autorizzativi eventualmente già esistenti in termini di obblighi, limiti di emissione, strumenti di monitoraggio e controllo, e procedure, per evitare di imporre oneri amministrativi, adempimenti e comunicazioni di dati ridondanti, che potrebbero causare ambiguità sulle prescrizioni o sul corretto iter da seguire. **Si segnala**, inoltre, che questa esigenza di coordinamento si presenterà a maggior ragione in sede di recepimento della direttiva, una volta approvata, da parte dello Stato Italiano, che dovrà prestare la dovuta attenzione agli aspetti procedurali e incardinare i nuovi adempimenti all'interno dei diversi sistemi autorizzativi esistenti ai quali possono essere già soggette queste tipologie di impianti (come ad esempio l'autorizzazione integrata ambientale, l'autorizzazione unica ambientale, l'autorizzazione in via generale alle emissioni in atmosfera, e così via), ciascuno regolamentato da specifiche norme, evitando ulteriori aggravi per i gestori e le pubbliche amministrazioni.

- **si suggerisce**, infine, per una maggiore chiarezza del testo dell'atto di: sostituire nell'articolo 5, comma 3, nella frase *"….le emissioni nell'aria di anidride solforosa, ossidi di azoto e particolato originate da un impianto di combustione medio esistente"* il termine "esistente" con il termine "nuovo"; indicare nel punto 8 dell'Allegato 1 della proposta di direttiva, il valore di *"500 ore l'anno"*, anziché "300", in coerenza con quanto previsto nell'articolo 5, paragrafo 2, comma 2, del testo della proposta.

g) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati ai fini dell'espressione del parere di cui al Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ai sensi dell'articolo 25 della legge 234 del 2012 e della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

h) **dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia – Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;

i) **impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sul pacchetto di misure sulla qualità dell'aria (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un programma "Aria pulita" per l'Europa" – COM (2013) 918 final del 18.12.2013; proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici e che modifica la direttiva 2003/35/CE – COM (2013) 920 final del 18.12.2013; proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati da impianti di combustione medi – COM (2013) 919 final del 18.12.2013; proposta di decisione del Consiglio relativa all'accettazione della modifica del protocollo del 1999 della convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza, del 1979, per la riduzione dell'acidificazione, dell'eutrofizzazione e dell'ozono troposferico – COM (2013) 917 final del 18.12.2013) sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

l) **dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 234 del 2012 e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia – Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

Approvata all'unanimità nella seduta del 6 febbraio 2014, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e dell'articolo 6, commi 2 e 7 della legge regionale n. 16 del 2008.