



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice DE PIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MARZO 2016

Norme straordinarie per il miglioramento della qualità dell'aria a tutela della salute e dell'ambiente nella Pianura Padana

ONOREVOLI SENATORI. – La Pianura Padana è una delle più grandi pianure europee. La più grande tra quelle dell'Europa meridionale, che occupa gran parte dell'Italia settentrionale, dalle Alpi occidentali al mare Adriatico. Essa comprende tre zone con differenti caratteristiche tra loro: l'alta pianura, la bassa pianura e le risorgive. L'alta pianura si stende ai piedi delle Prealpi e del pedemonte degli Appennini, il suolo è permeabile e composto da sabbia e ghiaia. La bassa pianura ha il suolo formato da argilla. In essa si concentrano diverse aree agricole e industriali, tra le più importanti all'interno dell'economia italiana. Le coltivazioni tipiche sono il grano e il mais. Trovano anche spazio le culture delle barbabietole da zucchero destinate all'industria di trasformazione, uva, grano e mais. A causa della scarsa ventilazione, l'aria tende a ristagnare soprattutto ad occidente, ma anche a causa dell'industrializzazione e dell'alta densità di popolazione (particolarmente in Lombardia, ma distribuita su tutta l'area di pianura, che conta circa 20 milioni di abitanti). La Pianura Padana sta vivendo un periodo molto critico dal punto di vista dell'inquinamento. Dall'inizio dell'anno sono state tante le giornate in cui i valori delle polveri sottili, ma anche dell'ozono e del biossido di azoto, sono risultati eccedenti e di molto, e la conseguenza è stata che le persone che abitano nelle località padane hanno respirato aria troppo inquinata. Da un recente rapporto dell'Agenzia europea dell'ambiente si evince che la zona della Pianura Padana è la più inquinata d'Europa, e la quinta di tutto il nostro pianeta. Essa supera i limiti di *smog* considerati «accettabili» dalle norme sanitarie fissate dall'OMS (Organiz-

zazione mondiale della sanità) e provoca come conseguenza una diminuzione dell'aspettativa di vita di tre anni.

Nel 2006 si iniziò a programmare una nuova politica energetica comune, attraverso «Il Libro verde sulla strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura», ma è a partire dalla comunicazione della Commissione presentata il 10 gennaio 2007 (COM(2007)1) che si registra un netto cambio di passo e si avvia un percorso che colloca il tema dell'energia e della lotta al cambiamento climatico al centro delle politiche europee. Sulla base di tale comunicazione, il Consiglio europeo ha adottato, il 9 marzo 2007, un piano d'azione globale nel settore dell'energia per il periodo 2007-2009.

L'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili figura tra le priorità dell'Unione europea. La stessa fissa tra gli obiettivi per il 2020 la riduzione di almeno il 20 per cento delle emissioni di gas serra rispetto al 1999, attraverso il raggiungimento di una efficienza energetica pari al 20 per cento e un utilizzo di fonti energetiche rinnovabili pari almeno al 20 per cento. Per fare questo sono state attuate politiche nazionali e regionali che hanno incoraggiato negli ultimi anni l'utilizzo di biomasse nei settori della produzione di energia e combustione non industriale. Proprio sull'utilizzo delle biomasse non si è considerato l'impatto negativo sulla qualità dell'aria. Numerosi studi hanno messo in evidenza, negli ultimi anni, il contributo dell'utilizzo della biomassa alle concentrazioni di diversi inquinanti soprattutto in autunno e in inverno, quando le condizioni meteo impediscono la dispersione degli inquinanti.

Le biomasse che vengono usate come combustibile provocano l'immissione nell'ambiente di quantità di polveri e idrocarburi policiclici aromatici (IPA) con effetti più che dannosi sulla popolazione. Gli impianti possono essere di tre tipi: *a*) a biomasse solide (legno, cippato, paglia), ovvero gli impianti tradizionali con forno; *b*) a biomasse liquide (oli vari, palma, girasole, e così via) costituiti da motori accoppiati a generatori; *c*) a biogas ottenuto da digestione anaerobica (utilizzando letame, residui organici, mais o altro). Queste ultime centrali a biogas con colture dedicate possono ricorrere legalmente anche alla frazione organica rifiuti solidi urbani (FORSU) in base al decreto legislativo del 29 dicembre 2013, n. 387, e secondo quanto affermato dalla sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 5333 del 29 luglio 2004.

Purtroppo nel nostro Paese non è stato ben definito il concetto di biomassa, contemplando troppi materiali: qualsiasi residuo dell'industria della lavorazione del legno e della carta, tutti i prodotti organici derivanti dall'attività biologica degli animali e dell'uomo come quelli contenuti nei rifiuti urbani, troppe le provenienze e troppi i campi di utilizzo. Se prendiamo la definizione data dall'attuale legislazione si dice: «Biomassa = la frazione biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui di origine biologica provenienti dall'agricoltura, dalla silvicoltura, dalle industrie connesse» comprese pesca e acquacoltura, «gli sfalci delle patate, la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani».

Purtroppo bisogna considerare che la corsa alle centrali a biomassa è partita grazie ad assurdi incentivi statali (che non ha uguali in altre nazioni europee e non è accompagnato da un adeguato corollario di limitazioni) previsti per le «fonti rinnovabili»; se non ci fossero questi incentivi, per produrre energia elettrica, nessuno azzarderebbe la costruzione di tali impianti. Il dottor Tim Searchinger dell'Università di Princeton (New Jersey) ha calcolato che se vengono

usati alberi interi per produrre energia, come spesso accade, nel giro di venti anni le emissioni di CO₂ rispetto al carbone (il combustibile più inquinante) aumenterebbero del 79 per cento e del 49 per cento in quaranta anni. In pratica non vi sarebbe alcuna riduzione delle emissioni di anidride carbonica fino a cento anni, quando gli alberi piantati in loro sostituzione sarebbero cresciuti. Ma, come sottolinea Tom Brookes dell'European Climate Foundation, «noi stiamo cercando di ridurre le emissioni oggi non tra un secolo». Infatti qualunque progetto di centrale a biomasse, dovrebbe presentare una attenta analisi dei cicli di vita dell'impianto, con riferimento al bilancio dei gas serra, effettuato secondo consolidate procedure: emissioni di gas serra nelle fasi di coltivazione, raccolta e trasporto delle biomasse all'impianto; durante l'uso di combustibili fossili (metano) previsti nelle fasi di avvio delle caldaie; nel pretrattamento trasporto delle ceneri alla loro destinazione finale; nella costruzione nello smaltimento dell'impianto e durante la bonifica dell'area, alla fine dell'esercizio dell'impianto.

Nel bilancio dei gas serra correlato alla attività della centrale, dovrebbe essere anche conteggiato il carbonio presente nei residui delle attività agricole e non più interrato, secondo consolidate pratiche agronomiche (sovescio) atte a mantenere un adeguato e costante contenuto di *humus* (di carbonio) nel terreno agricolo.

A fronte di un legittimo dubbio sul reale beneficio che l'entrata in esercizio di impianti a biomasse comporterebbe sulle sorti climatiche del Pianeta; gli studi sugli impatti ambientali indotti dalla combustione di biomasse in impianti industriali per la produzione di elettricità inducono grande cautela, soprattutto nel momento in cui i cambiamenti climatici si sono resi visibili in maniera conclamata.

E nel bilancio ambientale, occorre sommare anche le emissioni prodotte dal traffico pesante indotto dall'entrata in funzione del-

l'impianto e dalla parte integrante della attività dell'impianto stesso, ovvero da tutti gli automezzi necessari per i conferimenti di biomasse e per il ritiro e lo smaltimento delle ceneri. Delle emissioni di polveri fini ed ultrafini, di ossidi di azoto, di policiclici aromatici di diverse decine di mezzi pesanti al giorno, lungo tutto il percorso che giornalmente dovranno coprire, spesso non si trova traccia nei documenti autorizzativi.

E spesso nulla si dice sul ruolo di queste emissioni prodotte dal traffico e di quelle della centrale, nella formazione di ozono e di polveri fini ed ultrafini di origine secondaria, ovvero inquinanti pericolosi che si formano in atmosfera, a distanza dalla fonte, per reazioni chimiche e fotochimiche degli inquinanti primari (ossidi di azoto, idrocarburi).

In questo caso, riteniamo sia doveroso dare il giusto peso alla salute umana e, secondo il nostro parere, non si può privilegiare (economicamente) un discutibile contenimento delle emissioni di gas serra, e un sicuro guadagno dell'impresa, se questa scelta aumenta «i rischi» sanitari della popolazione esposta. Considerato che la maggior parte degli impianti alimentati a biomassa sono localizzati nel Nord Italia (1652 impianti pari a circa il 75 per cento del totale) prevalentemente Lombardia (580), Emilia-Romagna (269) e Piemonte (233). Per l'approvazione di una centrale a biomasse ci sembra insufficiente, come di solito si vede scritto nei documenti di presentazione, un semplice riferimento all'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili; questo è un requisito obbligatorio, per legge, per ottenere l'autorizzazione, ma che da solo non garantisce la salute, dei cittadini esposti agli inquinanti, comunque prodotti ed immessi nell'ambiente. Un più corretto termine di riferimento per giustificare questa scelta, dovrebbe essere il confronto della qualità dell'aria, del suolo e delle acque, prima dell'entrata in funzione dell'impianto a biomasse, con stime della qualità delle stesse matrici ambientali, una volta che l'impianto proposto fosse realiz-

zato. Questo confronto si deve fare con riferimento ai bilanci di massa (quantità di inquinanti immessi nell'ambiente su base annua), alle concentrazioni nei recettori finali, ma anche al progressivo accumulo di inquinanti persistenti nel suolo e nei sedimenti.

Per approvare il nuovo impianto, con riferimento ai suoi possibili effetti sulla salute e sulla qualità dell'ambiente, sarebbe stato opportuno imporre questa condizione: con l'entrata in funzione dell'impianto a biomasse, la qualità dell'aria e delle diverse matrici ambientali interessate alle sue emissioni deve migliorare o per lo meno restare uguale a quella preesistente.

Questi prerequisiti fanno esplicito riferimento alla direttiva 96/62/CE sulla gestione della qualità dell'aria ambientale dei Paesi dell'Unione che, all'articolo 1 individua tra i suoi obiettivi quello di «mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove è buona, e migliorarla negli altri casi».

Queste considerazioni, e la stragrande quantità di progetti che vengono presentati presso gli uffici competenti (effetto cumulo) ci inducono a proporre in via straordinaria una sospensione quinquennale del rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione di centrali a biomasse. Questo tempo sarà utile al fine di un risanamento della matrice ambientale «aria», ma anche al fine dell'ingresso nel mercato di tecnologie a impatto zero. Bisogna convenire infatti che l'inquinamento ambientale indotto dai tanti impianti a biomasse che si propongono in Italia, pur nel pieno rispetto delle norme vigenti, peggiora l'attuale qualità dell'aria dei territori che dovrebbero ospitarle, con le emissioni da camino e con quelle del traffico veicolare indotto e peggiora anche la qualità del suolo, e dei prodotti agricoli di questi stessi suoli, con le ricadute di composti organici persistenti (diossine, furani, idrocarburi policiclici) e probabilmente di metalli pesanti.

I rischi sanitari indotti da questa contaminazione, per quanto piccoli possano essere

stimati, non sono giustificati dai benefici collettivi indotti dalla realizzazione dell'impianto, il cui principale scopo è quello di massimizzare gli utili dei proponenti, in base agli attuali incentivi alla produzione di elettricità da biomasse.

Un'altra delle cause dell'inquinamento di tutta la zona della Pianura Padana è quello che in tutte le città della zona esistono an-

cora sistemi di riscaldamento obsoleti: si bruciano ancora carbone, olio pesante e gasolio che emettono gas combustibili e particolari oltre i limiti di particolato (PM10 e PM 2,5).

Il presente disegno di legge intende incentivare la conversione dei sistemi di riscaldamento da fossile a sistemi che utilizzano fonti di energia rinnovabile.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha lo scopo di migliorare la qualità dell'aria a tutela della salute e dell'ambiente nella Pianura Padana.

Art. 2.

(Disposizioni per gli impianti alimentati a biomassa)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per i successivi cinque anni, nelle regioni Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte, in quanto ricadenti nell'area della Pianura Padana, è sospeso il rilascio delle autorizzazioni alla realizzazione degli impianti di produzione di energia alimentati a biomassa, a prescindere dalla potenza.

2. Per gli impianti di produzione di energia alimentati a biomassa esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare si avvale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) per il potenziamento del monitoraggio e controllo del corretto funzionamento degli impianti stessi su tutto il territorio della Pianura Padana.

Art. 3.

(Misure urgenti per il riscaldamento degli edifici)

1. A decorrere della data di entrata in vigore della presente legge, è concesso un in-

centivo sottoforma di detrazione fiscale per la conversione degli impianti di riscaldamento degli edifici alimentati con combustibile fossile, con esclusione del metano, a impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili.

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta un decreto contenente i requisiti di accesso all'incentivo destinato alla conversione di cui al comma 1.

Art. 4.

(Adeguamento dei piani regionali della qualità dell'aria)

1. Le regioni di cui all'articolo 2, comma 1, aggiornano e adeguano i rispettivi piani regionali per la qualità dell'aria alla direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, per il conseguimento degli obiettivi previsti nell'orizzonte temporale indicato dalla medesima direttiva, individuando i criteri per limitare la circolazione dei veicoli a motore nei comuni con popolazione superiore 30.000 abitanti, nonché le misure emergenziali in caso di superamento prolungato del valore limite giornaliero di particolato (PM10).

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, si provvede mediante corrispondente riduzione della spesa di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge 20 maggio 1985, n. 222, relativamente alla quota dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) destinati allo Stato.

