



[ambiente@pec.regione.lombardia.it](mailto:ambiente@pec.regione.lombardia.it)

c.a.  
Direzione Generale  
Ambiente, Energia e Sviluppo  
Sostenibile, Aria, Clima e Paesaggio  
dottor Gian Luca Gurrieri

[territorio@pec.regione.lombardia.it](mailto:territorio@pec.regione.lombardia.it)

c.a.  
Autorità competente in materia di  
V.A.S.  
Direzione Generale Territorio,  
Urbanistica, Difesa del suolo e Città  
Metropolitana

Milano, 31 marzo 2018

## **OSSERVAZIONI**

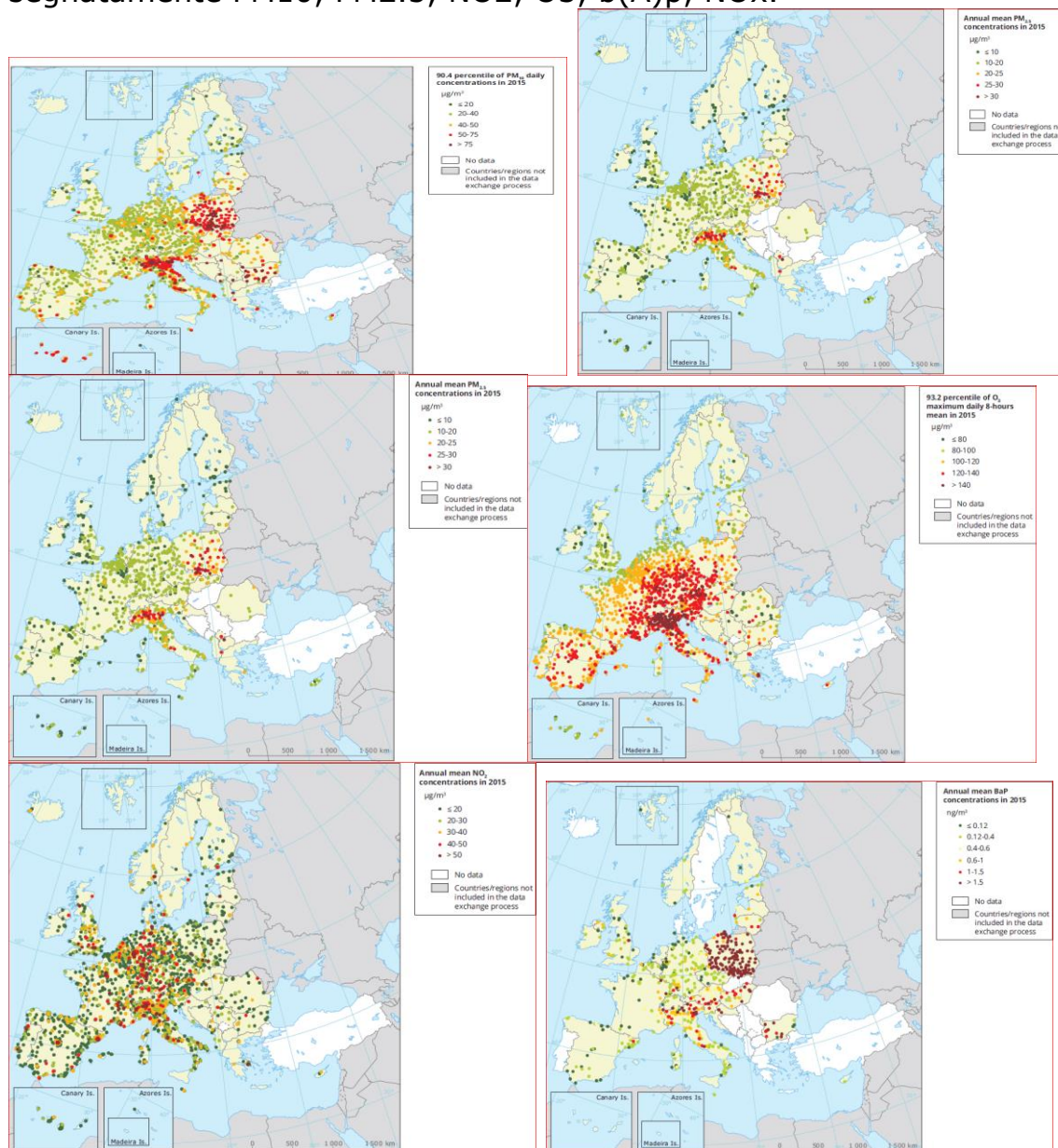
**- Rapporto preliminare per la verifica di assoggettabilità al processo di VAS e documento preliminare di aggiornamento del PRIA -**

L'Associazione **Cittadini per L'Aria ONLUS** con sede a Milano, in via Lentasio 9, C.F. 97716870155 e-mail [segreteria@cittadiniperlaria.org](mailto:segreteria@cittadiniperlaria.org) tel. 3442010260, pec [cittadiniperlaria@pec.it](mailto:cittadiniperlaria@pec.it) in persona del vicepresidente e legale rappresentante *pro tempore* Roberto Castelli Dezza osserva quanto segue in merito al Documento denominato Rapporto Preliminare per la Verifica di Assoggettabilità al Processo di VAS (di seguito anche solo il "**Documento**").

## **Lo stato dell'aria in Lombardia, l'impatto sanitario e la conseguente urgenza dell'azione**

Nel Rapporto sulla qualità dell'aria pubblicato dall'Agenzia Europea per l'Ambiente a novembre 2017, le tavole (4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 6.1, 7.1 che qui

si riproducono) indicano come l'area Lombarda abbia superato, nel 2015, i limiti vigenti di praticamente tutti gli inquinanti regolamentati - e segnatamente PM10, PM2.5, NO2, O3, b(A)p, NOx.



Tale situazione ha avuto un minimo miglioramento nel 2016, al quale è seguito, nel 2017, un nuovo peggioramento dei livelli degli inquinanti nella Regione.

Nel 2017 **il numero di giorni** in cui è stato superato il limite di 50 µg/m<sup>3</sup> per il PM10 – in molte aree circa tre volte il limite di legge – **è cresciuto rispetto al 2016** confermando, come riferisce proprio il Rapporto sul

monitoraggio triennale, che *"il peso della variabilità meteorologica tra un anno e l'altro può risultare prevalente rispetto alla riduzione delle emissioni derivanti dall'attuazione delle misure."*<sup>1</sup> In pratica: l'aria che si respira in Lombardia dipende dalle variabili meteorologiche.

Quanto al **biossido di azoto (NO<sub>2</sub>)** - inquinante proveniente principalmente dal trasporto ed in particolare dai veicoli diesel - nel 2017 ben **ventidue** (22) stazioni di monitoraggio in Lombardia hanno violato la media annuale di 40 µg/m<sup>3</sup>, alcune addirittura **del 50%** (Milano, Cinisello Balsamo, Brescia). E, anche quanto a NO<sub>2</sub>, il 2017 è stato quasi ovunque peggiore del 2016. Mediamente, in Lombardia, gli inquinanti dell'aria superano fino a 3 volte i limiti fissati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità a tutela della salute umana per il PM<sub>10</sub> (20µg/m<sup>3</sup>), il PM 2.5 (10µg/m<sup>3</sup>), il benzo(A)pirene (0,12 ng/m<sup>3</sup>), l'ozono ed anche il limite di sicurezza indicato per l'NO<sub>2</sub> (20 µg/m<sup>3</sup>).

Ricordiamo al riguardo che in base allo studio VIIAS<sup>2</sup>, il più dettagliato studio condotto sull'impatto dell'inquinamento atmosferico in Italia, il solo particolato atmosferico causa - con l'attuale scenario legislativo - quasi 7.200 morti premature all'anno nella sola provincia di Milano. E quasi 900 in provincia di Pavia, 357 in quella di Cremona, poco meno di 1400 nella provincia di Monza e Brianza, 700 in provincia di Brescia, 540 nella provincia di Bergamo. Lo stesso studio quantifica la mortalità prematura causata dall'esposizione della popolazione ai livelli attuali di biossido di azoto e ozono. E stima, a titolo esemplificativo, nella popolosa provincia di Milano, circa 4000 morti premature ogni anno causate dall'esposizione all'NO<sub>2</sub>, e poco meno di 100 a causa dell'esposizione all'ozono.

Questi numeri indicano come nessun altro problema grave e diffuso nella nostra regione può essere paragonato per gravità all'impatto dell'inquinamento atmosferico.

Un impatto terribile che si produce sotto i nostri occhi e nelle nostre case senza che ce ne accorgiamo. L'esposizione a lungo termine, per esempio al PM 2.5, comporta - **ogni 5 µg/m<sup>3</sup> aggiuntivi** - un incremento di mortalità per eventi coronarici acuti del **13%**, un incremento dell'incidenza di ictus del **19%**, una riduzione dello **sviluppo della funzione polmonare** nei bambini (FEV<sub>1</sub> di -1.77%), un incremento di mortalità per **tumore al polmone** del **18%**, l'incremento di **incidenza di asma** fino ai 14 anni di età del **2,5%**, un incremento di rischio di **nascita sottopeso del 18%**, un incremento di ammalarsi di **tumore al seno** dell'**8%**. E vi è

---

<sup>1</sup> RELAZIONE DI MONITORAGGIO TRIENNALE DEL PIANO REGIONALE DEGLI INTERVENTI PER LA QUALITÀ DELL'ARIA (PRIA), novembre 2017, pag. 144

<sup>2</sup> [www.viias.it](http://www.viias.it)

ormai evidenza dell'associazione fra l'esposizione agli inquinanti dell'aria (NO<sub>2</sub>, PM 2.5, O<sub>3</sub>) e la **riduzione dello sviluppo cognitivo** e i **disturbi dell'attenzione** nei bambini, oltre che dell'incremento di **fenomeni degenerativi del sistema cognitivo** a carico degli adulti, dell'incidenza di **diabete mellito di tipo 2**, di un probabile collegamento con l'insorgenza di **Alzheimer e Parkinson**. Per non parlare della **BPCO** o **della fibrosi polmonare idiopatica** la cui riconducibilità alla cattiva qualità dell'aria è ora assodata, e di tutte quelle patologie respiratorie (fibrosi cistica, sindrome bronchiectasica, ipertensione polmonare) che vengono aggravate dalla cattiva qualità dell'aria.

Sono malattie croniche, quando non fatali, che peggiorano la vita di milioni di cittadini e costituiscono un costo sociale enorme.

\*\*\*

A tale situazione, nonostante l'azione promossa da questa associazione nel gennaio 2017 per evidenziare la carenza delle misure regionali e richiedere nuove urgenti misure, non ha fatto seguito alcuna azione efficace della Regione.

Ed anzi, sebbene la pianificazione dell'aggiornamento, ovvero del nuovo piano, avrebbe logicamente dovuto rivestire il carattere di urgenza connesso alla gravità dei danni subiti dalla popolazione giorno dopo giorno, la Regione è in **gravissimo ritardo** rispetto alle scadenze che essa stessa si è data e che questa associazione aveva già criticate - perchè immotivatamente prolungate - nell'ambito del giudizio promosso innanzi al TAR Lombardia nel gennaio 2017.

Infatti, già l'incombente previsto in scadenza per il 5 novembre 2017 è stato in realtà assolto ai primi di marzo e quindi con 4 mesi di ritardo.

\*\*\*

Ad ogni modo, con ogni più ampia riserva di contestare, dedurre e agire anche per il risarcimento dei danni subiti per il ritardo accumulato da codesta Amministrazione, si formulano le seguenti osservazioni.

\*\*\*

### **1) Mancata valutazione dell'efficacia delle singole misure, mancato monitoraggio effettivo e carenza del quadro conoscitivo**

A fronte di violazione dei limiti per gli inquinanti il D.lgs. 155/2010 (in vigore dal 30 settembre 2010) prevede in capo alle Regioni l'obbligo di adottare un piano per la qualità dell'aria dotato di contenuti tipici, che deve prevedere misure *"atte a raggiungere i valori limite superati nel più breve tempo possibile"*. Con riferimento a tali misure, il piano deve indicare: (a) l'elenco e descrizione di tutti i provvedimenti previsti; (b) il calendario di attuazione; (c) la stima del miglioramento programmato

della qualità dell'aria e dei tempi previsti per conseguire tali obiettivi. Ciascuna misura deve essere corredata da opportuni indicatori e analizzata sotto il profilo dei risultati attesi in termini di miglioramento della qualità dell'aria, di riduzione delle emissioni inquinanti dell'aria, dei costi associati, dell'impatto sociale, dei tempi di attuazione e della fattibilità tecnico-economica; per ciascuna misura deve esserci l'indicazione delle fasi di attuazione, dei soggetti responsabili, dei meccanismi di controllo e, laddove necessarie, delle risorse destinate all'attuazione; per ciascuna misura, inoltre, deve esserci l'indicazione delle modalità di monitoraggio delle singole fasi di attuazione e dei relativi risultati, anche al fine di modificare o di integrare le misure individuate, ove necessario per il raggiungimento degli obiettivi di legge.

Orbene ci pare che nel Documento preliminare e nel Rapporto di monitoraggio triennale manchino in gran parte gli elementi necessari a selezionare le misure sulla base di un'istruttoria articolata nelle seguenti fasi:

*a) la definizione di scenari di qualità dell'aria riferiti ai termini previsti per il rispetto dei valori limite e dei valori obiettivo, sulla base delle norme e dei provvedimenti comunitari, nazionali, regionali e locali aventi rilievo in materia di inquinamento atmosferico e delle misure conseguentemente adottate;*

*b) l'individuazione degli obiettivi di riduzione delle emissioni di inquinanti in atmosfera necessari a conseguire il rispetto dei valori di qualità dell'aria entro i termini prescritti;*

*c) l'individuazione delle misure, aggiuntive o modificative rispetto a quelle previste sulla base delle norme e dei provvedimenti di cui al punto a), da attuare per il conseguimento degli obiettivi di riduzione di cui al punto b). Ciascuna misura è corredata da opportuni indicatori e analizzata sotto il profilo dei risultati attesi in termini di miglioramento della qualità dell'aria e di riduzione delle emissioni inquinanti dell'aria, e sotto il profilo dei costi associati, dell'impatto sociale, dei tempi di attuazione e della fattibilità tecnico-economica;*

*d) la selezione dell'insieme di misure più efficaci per realizzare gli obiettivi di riduzione di cui al punto b), tenuto conto dei costi, dell'impatto sociale e degli inquinanti per i quali si ottiene una riduzione delle emissioni e dell'efficacia nella riduzione delle emissioni di gas serra;*

*e) l'indicazione, per ciascuna delle misure di cui al punto d), delle fasi di attuazione, dei soggetti responsabili, dei meccanismi di controllo e, laddove necessarie, delle risorse destinate all'attuazione delle misure;*

*f) l'indicazione delle modalità di monitoraggio delle singole fasi di attuazione e dei relativi risultati, anche al fine di modificare o di integrare*

*le misure individuate, ove necessario per il raggiungimento degli obiettivi di cui al punto b)" (cfr. D.Lgs. n. 155/2010).*

Nel Documento e nella relazione di monitoraggio - documenti la cui redazione ha causato un grave ritardo della procedura di pianificazione - mancano una analisi ed un quadro conoscitivo conformi ai parametri normativi citati poiché - in essi - nel dare atto dell'attuazione delle misure non viene indicato con precisione in che misura le misure abbiano avuto effetto, quali carenze specifiche abbiano mostrato e in quale forma specifica siano conseguentemente bisognose di integrazione. Manca insomma un quadro chiaro dei termini nei quali l'attuazione sarebbe avvenuta e del correlativo effetto, misura per misura, settore per settore, oltre che degli "obiettivi di riduzione delle emissioni di inquinanti in atmosfera necessari a conseguire il rispetto dei valori di qualità dell'aria entro i termini prescritti". Vero è che, invece, trovando riconoscimento nei documenti la conclusione che le variabili meteo dimostrano un'incidenza significativa sulla qualità dell'aria e, dunque, il fatto che le misure poste in essere sono state essenzialmente insufficienti a garantire il rispetto dei limiti di legge a prescindere dalle variabili meteorologiche, non si arriva alla necessaria e fondamentale conclusione di dover intervenire sul PRIA in modo significativo sia sul piano quantitativo che qualitativo. Nonostante i superamenti costanti e sistematici dei limiti di legge, infatti, si dà già per scontato che il PRIA necessiti di "modifiche minori" ex art. 6 co. 3 D.Lgs. n. 152/2006 (cr. pag. 4 del Documento) e sono ignorati i peggioramenti del 2017.

Si legge nel Documento inoltre: "Per la tutela della qualità dell'aria, dopo l'approvazione del vigente PRIA nel 2013, Regione Lombardia ha concretizzato ulteriori azioni e misure, sviluppando le linee stabilite dal Piano ed in coerenza con lo stesso e realizzando un processo continuo di sviluppo e di aggiornamento delle azioni. Il rafforzamento della programmazione regionale si è realizzata attraverso diverse iniziative, quali in primo luogo la sottoscrizione del nuovo Accordo di bacino padano (giugno 2017)".

Rispetto a tale presunto "rafforzamento" non risulta alcun idoneo ed evidente monitoraggio e valutazione preventiva delle misure previste, in particolare in relazione ai tempi ed all'impatto delle misure già adottate, secondo quanto prevede la normativa vigente e sopra citata. A ben vedere, mancando del tutto una analisi dell'impatto al riguardo, esso non rappresenta in alcun modo uno scenario chiaro di partenza sulla base del quale costruire misure aggiuntive.

Inoltre, sotto il profilo temporale, le misure inserite nel Protocollo hanno un livello di ambizione bassissimo, spesso rappresentano un arretramento

temporale (vedi proroga del divieto di circolazione dei veicoli diesel Euro 3 all'ottobre 2018) e sono completamente insufficienti al rientro nei limiti secondo il dettato normativo, ovvero "*nel più breve termine possibile*"<sup>3</sup>. La Regione, insomma, attribuisce natura di "*rafforzamento*" già all'accordo di bacino padano il cui impatto non è stimato scientificamente, per certi aspetti conferma sostanzialmente il PRIA previgente, e per altri aspetti - per esempio stabilendo per certe misure scadenze assai lontane (es. 2020 categorie generatori di calore 4 stelle) - rischia di avere un effetto perverso e peggiorativo della qualità dell'aria (spingendo i produttori dei generatori di calore a liberarsi nei prossimi due anni delle caldaie di produzione più vetusta inducendone l'acquisto da parte dei cittadini lombardi). Ed ancora l'accordo di bacino - come recepito dalla Regione mediante la DGR 7095 del 18.9.2017 - contiene discrezionalità (si pensi a quella affidata ai Comuni per talune misure, es. circolazione, combustione all'aperto, ecc.), deroghe (per esempio in materia di circolazione dei veicoli) che indubbiamente costituiscono un indebolimento delle misure. D'altra parte, tali misure di "*rafforzamento*", se da una lato non sono state precedute da un'istruttoria tipica dei piani o degli aggiornamenti di piano, dall'altro vengono oggi richiamate per sostenere, in una forma sottaciuta ma non troppo, quasi l'inutilità di un significativo intervento sul PRIA e, conseguentemente, la non necessità della Valutazione Ambientale Strategica sulla nuova pianificazione.

Se effettivamente il citato accordo di bacino padano possedesse le potenzialità necessarie a garantire il rispetto dei limiti di legge o quasi, di tale implicito assunto della Regione deve essere data dimostrazione scientifica e non solo affermazione di principio, integrando la documentazione prodotta con un quadro sufficientemente chiaro e scientificamente descritto della quota mancante al rispetto a seguito dell'implementazione

Insomma, all'esito di questa fase della procedura di aggiornamento, si sarebbe dovuto avere almeno un quadro conoscitivo chiaro e precisamente quantificato sull'efficacia - anche temporale - delle singole misure già concluse e di quelle programmate in rapporto al trend positivo comunque garantito dal progresso scientifico-tecnologico (per esempio per i veicoli e per le caldaie e l'industria). Ma tale quadro conoscitivo chiaro non è stato messo a disposizione.

A tale poca chiarezza circa l'efficacia e l'attuazione delle misure, corrisponde peraltro un'individuazione carente degli obiettivi di miglioramento della qualità dell'aria che non sono definiti, non sono

---

<sup>3</sup> art. 23 Direttiva 50/2008/CE

impegnativi, non risultano conformi ai parametri di legge e non contengono l'indicazione chiara della necessità di un crescendo di misure di supporto e/o integrative **ai fini del rientro della qualità dell'aria entro i limiti di legge nel tempo più breve possibile.**

## **2) Carenze dell'istruttoria nel Rapporto di monitoraggio triennale**

Si deve rilevare inoltre che in numerosi punti del Rapporto triennale di monitoraggio - punti che non è qui il caso di indicare in modo dettagliato per motivi di brevità - si dà conto di fenomeni in maniera generica e non precisa, in modo tale che appare persino difficile ipotizzare la pianificazione - e la conseguente valutazione - di misure che potrebbero rimediare alle emissioni così genericamente descritte. Fra questi basti pensare alla parte del Rapporto ove si analizzano gli impatti climalteranti di taluni settori indicati genericamente e senza individuare con precisione i processi che sono responsabili dell'impatto.

E ancora nel monitoraggio mancano i dati relativi alle concentrazioni dei metalli normati persino riferiti al 2016, o ancora i dati meteorologici successivi al 2015.

Come è ancora evidentemente carente il dato riferito alle emissioni derivanti dal trasporto (PM10/NOx, p. 82) che, a fine 2017, vengono indicate unicamente con riferimento ad un aggiornamento al 2014! Sempre in relazione alle emissioni derivanti dal trasporto non ci si preoccupa in alcun modo di menzionare il fatto che il modello (COPERT IV) utilizzato per l'analisi delle emissioni per esempio ai fini del piano trasporti così come per il PRIA 2013, o di INEMAR, implica una rilevante sottostima delle emissioni cd. "real drive" (su strada) degli ossidi di azoto (NOx) derivanti dai veicoli diesel, e quindi dell'NO2 che di essi fa parte. Ci si limita genericamente a dare atto nel documento preliminare (pag. 5) che *"Il rafforzamento futuro dell'azione terrà conto"* di questo elemento. Difficile elevare a livello di analisi di scenario una descrizione così sommaria.

Ancora, in un elenco per brevità non esaustivo, sono del tutto carenti gli scenari riguardanti la descrizione dell'impatto determinato dall'inquinamento atmosferico sulla biodiversità (p. 96), è del tutto poco chiaro il dato riferito alla domanda di trasporto pubblico (p. 102) e del tutto carente il dato inerente il trasporto merci (p. 104) che è completo solo per l'anno ...2013!

E da ultimo, pur essendo pacifico che alcune delle 91 misure programmate sono state rinviate a data da destinarsi per mancanza di fondi, ridotte o posticipate senza scadenza *"a causa di diverse motivazioni"* il Documento preliminare non si preoccupa per esempio di



analizzare le singole misure rinviate o valutare l'impatto che tale rinuncia può aver avuto rispetto agli obiettivi del PRIA e di legge cogenti.

Nè l'analisi di monitoraggio e il documento preliminare si soffermano, per la valutazione degli scenari, a valutare le politiche che hanno avuto certamente un impatto contrario a quello del piano stesso, come nel caso della normativa che ha, di fatto, incentivato con risorse pubbliche, mediante l'esonero dalla tassa di circolazione, l'utilizzo di mezzi di trasporto per i quali il PRIA prevedeva forti limitazioni alla circolazione al fine di ridurre l'impatto, in quanto molto inquinanti (misura TP-3 del PRIA<sup>4</sup>.) O ancora, e di maggior rilievo, il Programma Regionale della Mobilità e dei Trasporti (PRMT) varato con [DCR n. 1245 del 20 settembre 2016](#) che prevede una lista di opere che, in violazione delle linee guida europee su trasporto e ambiente, da un lato fa del trasporto su gomma l'asse portante della mobilità in Lombardia, e dall'altro ignora sostanzialmente il tema del grave impatto aggiuntivo di emissioni atmosferiche che questo comporterà per una regione che già viola, come è stato detto, tutti i limiti vigenti. Il Programma Regionale della Mobilità e dei Trasporti prevede 331 km di nuove autostrade, su 715 di dotazione esistente (+46%). Tale pianificazione è in contrasto con il disposto dell'art. 9.11 del D.lgs. 155/2010, in base al quale le autorità competenti per l'elaborazione dei piani dei trasporti "assicurano la coerenza degli stessi con le prescrizioni contenute nei piani di qualità dell'aria previsti dal presente articolo". Si pensi al riguardo che è di pochi giorni fa la notizia che il CIPE ha approvato la realizzazione di una [nuova tangenziale](#) da Vigevano a Malpensa che, danneggiando un territorio prezioso come quello del parco del Ticino, aggiungerà traffico auto laddove sarebbe servito il raddoppio della portata della linea ferroviaria esistente. Ebbene, di tutti questi scenari, non vi è alcuna considerazione in questo documento preliminare.

### **3) La conclusione di non opportunità di sottoposizione del nuovo piano a Valutazione ambientale strategica**

Il Documento preliminare descrive il proprio obiettivo precisando che "La Direttiva (n.d.r. 2001/42/CE) ha esteso l'ambito di applicazione del concetto di valutazione preventiva, oltre che ai progetti sull'ambiente,

---

<sup>4</sup> Dal [sito](#) ACI Lombardia si legge "Ciclomotori e quadricicli leggeri - Dal 1° gennaio 2014, ai sensi della L.R. 24/2014, da parte dei residenti in Lombardia non è più dovuta la tassa di circolazione annuale per ciclomotori fino a 50 cc e per i quadricicli leggeri con cilindrata del motore pari o inferiore a 50 cc o di potenza massima pari o inferiore a 4 KW (cd. "Minicar"). Eventuali pagamenti effettuati dal 1° gennaio 2014, sono rimborsabili."

*anche ai piani e programmi, nella consapevolezza che i cambiamenti ambientali sono causati non solo dalla realizzazione di nuovi progetti, ma anche dalla messa in atto delle decisioni strategiche di natura programmatica.”*

Conclude tuttavia in pratica per la non assoggettabilità (a pag. 128) alla VAS principalmente sulla base dell'argomentazione che, da un lato l'aggiornamento del PRIA non prevede, per sé, la localizzazione di nuovi impianti, ed inoltre che *“Il PRIA del 2013 è già stato sottoposto a VAS e la procedura di valutazione si è conclusa con parere positivo. Le valutazioni ambientali e dei potenziali impatti negativi/positivi/nulli dell'aggiornamento sono in linea con quanto già individuato e valutato nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica del Piano.”*

Giova al riguardo sottolineare che funzione della VAS è anche quella di valutare, quantificandoli, gli impatti positivi dei piani e dei programmi, come evidenziato dalla giurisprudenza (Tribunale Amministrativo Regionale TOSCANA - Firenze, Sezione 1, Sentenza 19 gennaio 2017, n. 64; Tribunale Amministrativo Regionale SICILIA - Catania, Sezione 1, Sentenza 29 settembre 2011, n. 2352) e che, viceversa, il Documento preliminare pare preoccuparsi unicamente di valutare la necessità sottoporre l'aggiornamento alla valutazione in funzione dei suoi eventuali impatti negativi.

Riteniamo in contrario che la mancata sottoposizione a Valutazione Ambientale Strategica priverebbe la nuova pianificazione di un fondamentale quadro di riscontro scientifico e tecnico dell'incidenza quantitativa positiva delle misure che saranno scelte, e della loro sufficienza rispetto agli obiettivi che il Piano si pone.

Argomento del tutto condivisibile se si riflette che la normativa in tema di qualità dell'aria non solo pone obiettivi ben precisi sul piano qualitativo ma anche temporali. In altri termini, le norme di riferimento non impongono un risultato semplicemente ma richiedono che lo stesso sia raggiunto nel tempo più breve possibile e tale efficienza *“nel tempo più breve possibile”* delle misure previste deve essere verificata e garantita con la pianificazione, dandone evidenza negli scenari di piano, elaborabili solo se vi sia un'approfondita analisi dell'impatto delle misure già esistenti e di quelle proposte in rapporto alle numerose variabili antropologiche e non. Lo stesso dato normativo in tema di VAS, del resto, non distingue tra impatti positivi ovvero negativi ma utilizza il termine *“significativi”*.

#### 4) Mancata partecipazione del pubblico

La mancata sottoposizione del nuovo Piano alla Valutazione Ambientale Strategica comporta altresì, sotto il profilo procedurale, l'esclusione della fase di partecipazione del pubblico in relazione alla proposta di piano stesso e/o del suo aggiornamento. O meglio, l'unico momento di partecipazione dell'attuale procedura consiste nell'attuale fase di osservazioni che, è evidente, non può incidere in alcun modo, data l'attuale assoluta vaghezza dei meri indirizzi di aggiornamento espressi nel Documento preliminare, ai fini della migliore pianificazione per la qualità dell'aria.

Infatti, lo schema denominato "Individuazione delle fasi e delle tempistiche di aggiornamento del PRIA e della relativa procedura di VAS", allegato 2 alla DGR 6438 del 3.4.2017 che ha dato il via all'aggiornamento del piano, indica con chiarezza che, una volta adottata - come viene consigliato nel Documento preliminare - la decisione di non assoggettabilità dell'aggiornamento alla VAS, si avrà unicamente una ulteriore fase della durata di due mesi - fase # 6 - che consiste nella predisposizione del Documento di aggiornamento del Piano e nella pubblicazione del provvedimento.

L'iter procedurale delineato e ipotizzato dalla Regione impedirà dunque del tutto la partecipazione del pubblico al processo di aggiornamento del PRIA e ciò in grave violazione della Direttiva 2003/35/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 26 maggio 2003 che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia. Tale Direttiva, lo si ricorda, prevede all'articolo 2, che *"Gli Stati membri provvedono affinché al pubblico vengano offerte tempestive ed effettive opportunità di partecipazione alla preparazione e alla modifica o al **riesame dei piani** ovvero dei programmi **che devono essere elaborati a norma delle disposizioni elencate nell'allegato I**".*

Ebbene fra le "disposizioni" che obbligano gli Stati a prevedere la partecipazione del pubblico anche nel caso di riesame dei piani vi è proprio l'art. 8, paragrafo 3 della direttiva 96/62/CE del Consiglio, del 27 settembre 1996, in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente, norma che, precedentemente all'attuale art. 23 della Direttiva 2008/50/CE, già prevedeva la predisposizione dei piani di qualità dell'aria ove si fossero verificati superamenti dei limiti di legge per gli inquinanti dell'aria. Correlazione confermata dalla "Correlation Table" nell'Allegato XVII della Direttiva 2008/50/EC ove è chiarito espressamente che i riferimenti all'art. 8 della Direttiva 96/62/CE devono ora ritenersi

fatti all'articolo 23 della Direttiva 2008/50/CE. Non solo, ma l'art. 2.b della Direttiva 2003/35/CE prevede che *"il pubblico possa esprimere osservazioni e pareri quando tutte le opzioni sono aperte prima che vengano adottate decisioni sui piani e sui programmi"*. E ciò perchè, come prescritto al punto c) del medesimo articolo *"nell'adozione di tali decisioni, si tenga debitamente conto delle risultanze della partecipazione del pubblico"*. E certamente questo momento non è l'attuale, in cui le proposte di misure aggiuntive sono del tutto indeterminate.

Ne consegue che **l'attuale struttura procedimentale dell'aggiornamento e della nuova pianificazione**, descritta nelle fasi previste dalla delibera n. 6438 del 3/4/2017, **risulterebbe in palese violazione della direttiva 2003/35/CE** che ha trasposto nell'ordinamento europeo la Convenzione UN/ECE - firmata il 25 giugno 1998 - sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale («convenzione di Århus»), violando il diritto dei cittadini lombardi di partecipare alla revisione del Piano Regionale degli Interventi per la qualità dell'Aria.

### **5) Violazione dell'art. 2, co. 2, L.R. n. 24/2006**

L'impianto normativo del PRIA prevede l'aggiornamento complessivo e sostanzialmente integrale del PRIA. Infatti, l'art. 2, comma 2, della LR 24/2006, specifica che il piano ha *"durata triennale, aggiornabile con frequenza annuale"* cosicché, essendo trascorsi oltre tre anni dalla sua adozione esso può dirsi scaduto.

Inoltre, e in ogni caso, la situazione di mancato raggiungimento del rispetto dei limiti vigenti, di grave, continua e diffusa violazione degli stessi nella regione Lombardia, e il riconoscimento - nella stessa relazione regionale - della necessità di aggiornamento in considerazione del mutato contesto, determinano l'obbligo di attivare tempestivamente un procedimento volto all'aggiornamento del piano nella sua interezza. Si può così concludere che nel caso del procedimento attuale non si tratta in realtà di un mero "aggiornamento" ma, bensì, della redazione di un **nuovo piano**, che abbia il livello di ambizione necessario e gli obiettivi che - come è risultato - sono evidentemente mancati al PRIA adottato nel 2013.

L'amministrazione Regionale invece, nonostante l'evidente fallimento del PRIA 2013 rispetto ai cogenti obiettivi di legge preannuncia nel Documento sostanzialmente le misure e l'impianto programmatico esistente. Anche nei suoi più clamorosi errori (biomasse). Ovvero rinvia ad un documento di aggiornamento che, contenendo l'indicazione delle

dotazioni finanziarie, tempistiche, ecc. per proseguire nell'aggiornamento delle principali misure di Piano, ipotizza solo modifiche minori al PRIA, in palese contrasto con le necessità che emergono dal colossale e perdurante sfioramento di tutti limiti di legge per la qualità dell'aria che si verificano entro il territorio regionale.

## **6) La procedura di infrazione**

Stante la persistente violazione delle norme sulla qualità dell'aria, la Regione Lombardia rientra fra le regioni italiane ricomprese nella procedura di infrazione promossa dalla Commissione Europea per violazione dei limiti del biossido di azoto (**NO2**), attualmente allo stato di diffida ex art. 258 TFEU, e promossa nel maggio 2015. Inoltre, nonostante una iniziale esclusione dalla procedura di infrazione europea promossa dalla Commissione Europea nel 2014 nei confronti dell'Italia per violazione dei limiti del **PM10** (2147/2014), la Lombardia è stata di recente inserita in tale procedura di infrazione (mediante lo strumento denominato "*additional formal notice*" in data 16/06/2016) a fronte della persistente violazione dei limiti e della manifesta insufficienza dello strumento pianificatorio adottato.

E' di qualche giorno fa la notizia che, con ogni probabilità, l'Italia verrà rinviata a giudizio avanti la Corte di Giustizia UE per la violazione delle norme inerenti il rispetto dei limiti per il PM10.

Ancor di più oggi, quindi, la nostra regione dovrebbe essere motivata a redigere un piano davvero ambizioso che possa ridurre il danno finanziario che deriverebbe dalla condanna.

\*\*\*\*\*

**In conclusione** e stante tutto quanto sopra evidenziato è necessario, alla luce del disposto degli articoli 13 e 23 della Direttiva 2008/50/CE, che la Regione Lombardia riveda la procedura avviata al fine di aggiornare il PRIA con misure e revisioni non limitate ma sostanziali, importanti ed efficaci senza indugio per far sì che "**il periodo di superamento sia il più breve possibile**". E ciò, considerata la sostanziale chiarezza del quadro emissivo, l'analisi realizzata per la redazione del Piano nel 2013 ed i successivi continui approfondimenti effettuati dalla stessa Regione e dall'ARPA (Agenzia Regionale di Protezione dell'Ambiente) oltre che il gravissimo danno conseguente alla popolazione per effetto di qualsiasi ingiustificato ritardo nell'adozione implementazione di un piano di risanamento della qualità dell'aria, finalmente, davvero efficace.

### **Tutto ciò premesso,**

l'Associazione Cittadini per L'Aria ONLUS, come sopra rappresentata, **presenta** le osservazioni di cui al presente documento e

**chiede**

- di accogliere le osservazioni che precedono, procedendo alla pianificazione in materia di qualità dell'aria secondo le prescrizioni dettate dall'art. 23 della direttiva 2008/50/CE e dal relativo allegato XV e norme di recepimento, nel tempo più breve possibile, integrando l'attuale istruttoria con la procedura di Valutazione Ambientale Strategica ai fini della precisa definizione dell'incisività quantitativa e dell'ambito temporale di impatto delle misure di piano, e, in ogni caso, dando attuazione al descritto obbligo di consentire la partecipazione del pubblico alla pianificazione.
- di concludere detto procedimento nel tempo più breve possibile;
- con ogni più ampia riserva di azione e di ulteriormente dedurre, argomentare e contestare sia in sede amministrativa che innanzi all'autorità giurisdizionale.

Milano, 31 marzo 2018

Cittadini per l'aria onlus

Roberto Castelli Dezza

