

# COME APPROCCIARSI AI PIANI DI QUALITÀ DELL'ARIA

L'ELABORAZIONE DI UN PIANO DI RISANAMENTO DELL'ARIA RICHIEDE UN APPROCCIO TECNICO-SCIENTIFICO FORTE E DI IMMEDIATEZZA COMUNICATIVA CHE TENGA CONTO DELLA PERCEZIONE DEL RISCHIO. OCCORRE SUPERARE I CONFINI AMMINISTRATIVI E GARANTIRE AZIONI SINERGICHE TRA I SETTORI ECONOMICI E SOCIALI CHE IMPATTANO SULLA QUALITÀ DELL'ARIA.

L'inquinamento dell'aria è uno dei principali problemi della politica ambientale dell'Unione europea.

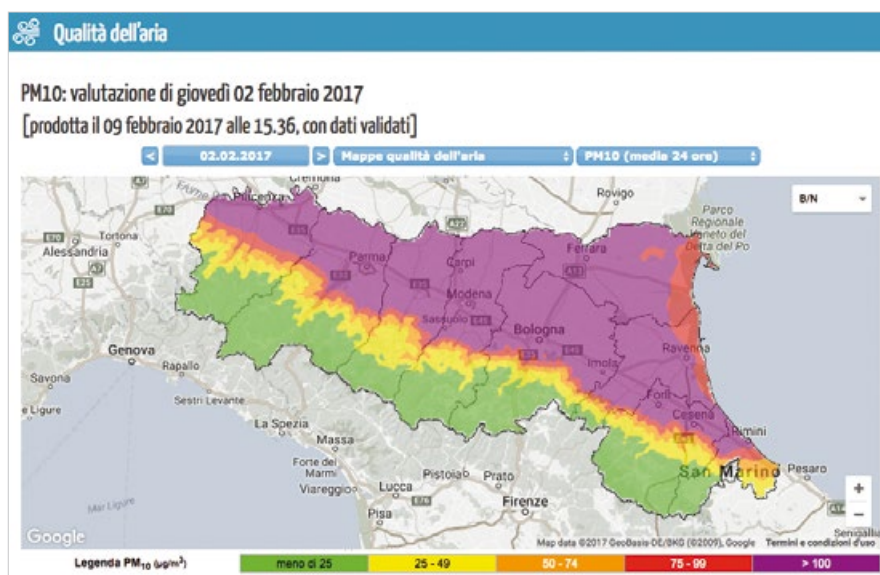
I recenti dati del report europeo disegnano un quadro di forte preoccupazione su tutto il territorio dell'Unione, con delle aree *hot spot* che confermano valori di inquinamento che possono essere definiti di carattere emergenziale.

Il dato diventa ancor più preoccupante quando messo in relazione con l'aumento di decessi legato all'inquinamento atmosferico.

Il pacchetto *Aria pulita* adottato dalla Commissione europea alla fine del 2013, contiene alcuni importanti indirizzi per la riduzione alla fonte delle emissioni inquinanti e per il rafforzamento della coerenza tra le politiche settoriali, con misure intese a garantire il conseguimento a breve termine degli obiettivi e, per il periodo fino al 2030, il raggiungimento di un ulteriore sostanziale miglioramento della qualità dell'aria, ai fini di ridurre gli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute delle persone e sugli ecosistemi. Strumenti fondamentali per l'attuazione di tali politiche sono i piani di qualità dell'aria, attraverso cui le autorità competenti, nazionali e locali, individuano misure per il rispetto degli obiettivi di qualità dell'aria e la tutela della salute umana.

## La conoscenza del territorio e il supporto del Snpa

L'elaborazione di un piano di qualità dell'aria rappresenta pertanto un esercizio estremamente complesso sia dal punto di vista tecnico che dal punto di vista sociale, economico e politico. Per quello che riguarda gli aspetti tecnici, il Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (Snpa) ha approvato di recente una proposta di linee guida per la



Esempio di mappa della qualità dell'aria in Emilia-Romagna disponibile su [www.arpae.it](http://www.arpae.it) (PM<sub>10</sub> di giovedì 2 febbraio 2017).

redazione del piano della qualità dell'aria, come previsto dal Protocollo sulla qualità dell'aria siglato il 30 dicembre 2015 da ministero dell'Ambiente, Conferenza delle Regioni e Anci.

In tali linee guida, si evidenzia la necessità di mettere in atto una metodologia integrata e multidisciplinare.

Fondamentale è la conoscenza delle caratteristiche fisiche e naturali del territorio, dei fattori di pressione di origine antropica che incidono sull'inquinamento atmosferico. È necessaria la disponibilità dei dati per una valutazione della qualità dell'aria, individuando eventuali elementi critici e determinando gli inquinanti e le aree interessate, e quindi la disponibilità di misurazioni attraverso le reti di monitoraggio nonché l'utilizzo della modellistica.

Propedeutica alla elaborazione del piano, deve essere l'individuazione delle aree di superamento, ossia di quelle porzioni di territorio, in cui si rileva il superamento di uno o più valori limite.

E ancora, la valutazione delle tendenze,

e l'influenza dei vari processi atmosferici (diffusione, trasporto, trasformazione chimica e deposizione), nell'ambito di un'estensione sufficientemente vasta di territorio che consenta di studiare correttamente i processi atmosferici che determinano l'inquinamento, e il loro orizzonte temporale.

Le considerazioni relative al dimensionamento spazio-temporale risultano poi determinanti nello scegliere gli strumenti di valutazione delle tendenze, ovvero l'analisi di scenari futuri di inquinamento, corrispondenti a varie opzioni di evoluzione delle emissioni inquinanti. Questi strumenti sono essenzialmente rappresentati da un sistema modellistico di previsione della qualità dell'aria, ovvero da un insieme di strumenti numerici in grado di simulare l'evoluzione della concentrazione in aria degli inquinanti, date certe condizioni meteorologiche e le fonti emissive. Infine, la selezione delle misure da adottare per il raggiungimento dei valori limite od obiettivo, che rappresenta l'elemento finale e fondamentale del piano: misure integrate negli ambiti, ad esempio,

della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica, delle biomasse, dell'agricoltura. A completamento, i piani devono essere corredati degli idonei strumenti di monitoraggio e valutazione, nonché dei più efficaci strumenti di partecipazione, informazione e comunicazione.

Un quadro quindi che comporta percorsi di grande complessità, che rende ancora più difficile la condivisione politica e sociale delle necessità di attuazione, forse molto di più che in altri settori.

Il paradosso è che questo avviene in presenza di una sensibilità e di una percezione sociale del rischio più significativo che su altre matrici ambientali, quali l'acqua e il suolo. Le motivazioni possono essere molteplici. Forse, tra tutte, la percezione dell'immediatezza dell'impatto sulla nostra salute: quello che respiriamo non può essere sostituito e fa male subito, mentre un acquifero o un suolo inquinato può essere sostituito con quello non inquinato e presentare effetti più di lungo termine. Ma questo non aiuta il successo delle politiche sulla qualità dell'aria, non è sufficiente.

La difficoltà di rappresentare il problema in un quadro che porti a sintesi la complessità delle relazioni dei fenomeni e delle relative responsabilità settoriali, diventa un elemento ostacolo alla realizzabilità delle misure che possono essere messe in atto. Insieme ovviamente agli aspetti relativi alle significative necessità di coperture economiche. La difficoltà di rappresentare le opportunità in gioco, anche in termini di nuovi processi economici e produttivi possibili e non solo di ulteriori aggravii sulla nostra economia, può essere causa di immobilismo. Può non consentire la realizzazione di programmi di lungo termine che cerchino in maniera pragmatica di mobilitare le risorse disponibili, ricercando coerenza rispetto agli obiettivi da raggiungere; di mettere in campo ciò che è possibile fare, sulla base delle risorse disponibili, in una logica di percorso continuativo ma coerente nel tempo. Fondamentale è pertanto consentire un quadro tecnico scientifico robusto, ma anche di efficacia e immediatezza comunicativa.

## Occorre superare i confini settoriali e territoriali

È importante supportare in maniera chiara l'analisi dei rapporti causa effetto, attribuendo a ciascun settore il peso

corretto delle proprie "responsabilità" in termini di pressioni e di impatti, sino ad arrivare alla fornitura di quegli elementi di valutazione che consentano la percezione di quanto anche le abitudini e gli stili di vita di ciascun cittadino possano contribuire alla riduzione degli impatti, restituendo in maniera tempestiva e trasparente la valutazione dell'efficacia e il contributo delle misure messe in atto.

Fondamentale è ripartire equamente gli oneri, attraverso analisi costi/benefici trasparenti e ripetibili.

In tal senso, i prodotti che Arpa Emilia ha sviluppato nell'ambito di numerosi progetti di ricerca e cooperazione internazionale, Opera e Riat+, rappresentano strumenti di valutazione integrata dei costi-benefici delle differenti misure, e sono di fatto un ottimo strumento di supporto alle decisioni politiche, nonché di piattaforma per la partecipazione e informazione di valutazione dell'efficacia delle azioni messe in campo dai vari settori.

L'equità è fondamentale per garantire il successo, va ricercata tra i vari settori così come a livello territoriale.

L'impatto, il superamento del limite ha effetti e percezioni di carattere locale, sebbene influenzato da aree territoriali più vaste di quelle in cui si manifesta il fenomeno.

Allora è necessario ovviare alla parziale incoerenza che sussiste tra soggetti responsabili della approvazione e attuazione dei Piani (le Regioni, i Comuni) con la dimensione territoriale ottimale che deve invece travalicare i confini amministrativi – ad esempio nel caso dell'Emilia-Romagna non può che

essere la scala di bacino padano –, vanno adottate cioè forme di coordinamento che consentano di superare i limiti derivanti dai confini di carattere amministrativo degli strumenti di Piano.

Gli accordi territoriali sono pertanto strumenti indispensabili.

L'accordo vuol dire infatti, creare le condizioni politiche e sociali per realizzare l'armonizzazione delle misure, attuandole su scala più ampia in modo da rafforzarne la sostenibilità e la durata dei risultati, migliorando così l'integrazione verticale tra i diversi livelli di governo. Ma l'integrazione non può essere richiesta ai soli livelli amministrativi, è necessario garantire l'integrazione orizzontale tra i principali settori che hanno impatto sulla qualità dell'aria. La rincorsa a un Piano sovraordinato che definisca vincoli e obiettivi agli altri Piani di settore, oltre che anacronistico, risulterebbe poco lungimirante.

È necessario mettere in campo un grande esercizio di raccordo e coordinamento, in grado di valorizzare quelle misure settoriali sinergiche con gli obiettivi di Piano.

Per il reperimento delle risorse finanziarie è condizione irrinunciabile, come si diceva, la coerenza nei quadri di programmazione soprattutto con lo specifico riferimento al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di sviluppo rurale.

### Giuseppe Bortone

Direttore generale Arpa Emilia-Romagna

