

**AGENZIA NAZIONALE PER LE NUOVE TECNOLOGIE, L'ENERGIA
E LO SVILUPPO ECONOMICO SOSTENIBILE - ENEA**

Commissione speciale per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo

Atto del Governo n. 11 – Riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici

Audizione del Prof. Federico Testa
Presidente ENEA

Senato della Repubblica
Roma, 2 maggio 2018



**Agència nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e
lo sviluppo economico sostenibile**

Schema decreto legislativo recante attuazione della Direttiva UE 2016/2284, in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE.

Il decreto e l'impegno ENEA.

In conformità alla direttiva UE 2016/2284 il decreto in esame si propone di:

- ridurre le emissioni antropiche di biossido di zolfo, ossidi di azoto, composti organici volatili non metanici, ammoniaca, particolato fine;
- monitorare emissioni di una serie di sostanze per le quali non sono previsti obblighi di riduzione;
- ottenere dati relativi agli impatti dell'inquinamento atmosferico sugli ecosistemi.

L'attuazione della direttiva è senza dubbio auspicabile visto che, nonostante progressi importanti registrati negli ultimi 15 anni, ampie zone del Paese soffrono di alte concentrazioni di ossidi di azoto e di particolato atmosferico con superamenti anche consistenti dei limiti di legge con importanti impatti sulla salute e gli ecosistemi e la conseguente apertura dell'iter sanzionatorio previsto dalla CE.

Il decreto inoltre si prefigge di disciplinare gli aspetti procedurali ed istituzionali legati all'adozione ed attuazione del primo e dei successivi programmi nazionali e, quel che più conta, si aderisce finalmente all'idea che debba esistere coerenza fra un programma di riduzione delle emissioni inquinanti, le politiche di qualità dell'aria, clima, energia e gli strumenti di pianificazione nel settore dei trasporti, industria, riscaldamento civile, agricoltura.

Il decreto assegna a ISPRA ed ENEA le attività di elaborazione degli inventari e le proiezioni nazionali delle emissioni alla base della programmazione.

All'art.4 comma 2, il decreto afferma che il programma nazionale è elaborato dal Ministero sulla base del supporto tecnico di ISPRA ed ENEA.

Nel successivo comma 5 si elencano gli elementi del programma nazionale (lettere da a) – i)), senza tuttavia suddividere i compiti fra ISPRA ed ENEA.

I compiti assegnati ad ENEA da una parte ribadiscono la centralità del nostro modello nazionale per l'inquinamento atmosferico, che è anche l'unico modello di previsione della qualità dell'aria a scala nazionale con griglia ad alta risoluzione di 4Km X 4Km, e dall'altra garantiscono i necessari

collegamenti con la formulazione del Piano Energia Clima nell'ambito del quale ENEA, insieme ad Ispra ed altre Istituzioni, fornirà i contributi di competenza.

Lo sviluppo del modello nazionale di ENEA è un modo anche per colmare le lacune conoscitive in aree vaste del Paese, soprattutto del Sud, che ancora permangono; il rafforzamento del modello nazionale ENEA come unico modello nazionale applicabile in tutte le regioni, evitando duplicazioni di modelli con conseguenti applicazioni disomogenee regione per regione, potrebbe essere uno degli aspetti applicativi salienti del presente decreto.

La relazione tecnico finanziaria afferma che *“come previsto dalla clausola finanziaria, dall’attuazione del decreto non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed agli adempimenti in esso previsti si farà fronte avvalendosi delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente”*.

Proprio a commento dell'articolo 4, la relazione afferma che il supporto dell'ISPRA e dell'ENEA è previsto in quanto ai sensi della vigente normativa (decreto legislativo 155/2010 e decreto legislativo 21 maggio 2004, n°171) sono *“organi di supporto tecnico del Ministero in materia di predisposizione di inventari di emissione, scenari energetici e delle attività produttive, proiezioni delle emissioni e scenari di qualità dell'aria, i quali rappresentano il fondamento sul quale si basa la costruzione del programma nazionale. La disposizione non comporta, dunque, nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.”*

Il citato Dlgs 155/2010 richiama ENEA in più parti indicandone i compiti:

Art 1, comma 5: Le funzioni amministrative relative alla valutazione ed alla gestione della qualità dell'aria ambiente competono allo Stato, alle regioni e alle province autonome e agli enti locali, nei modi e nei limiti previsti dal presente decreto. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di seguito Ministero dell'ambiente, si può avvalere, nei modi e per le finalità previsti dal presente decreto, del supporto tecnico dell'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale, di seguito ISPRA, e dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, di seguito ENEA.

Art.5, comma 6: Le regioni e le province autonome trasmettono al Ministero dell'ambiente, all'ISPRA e all'ENEA, entro 8 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, un progetto volto ad adeguare la propria rete di misura alle relative disposizioni. Il Ministero dell'ambiente, avvalendosi dell'ISPRA e dell'ENEA, valuta, entro i successivi 60 giorni, anche attraverso un esame congiunto del Coordinamento di cui all'art. 20, la conformità del progetto alle disposizioni del presente decreto ed agli indirizzi espressi dallo stesso Coordinamento.

Art. 9 *“Piani e misure per il raggiungimento dei valori limite e dei livelli critici, per il perseguimento dei valori obiettivo e per il mantenimento del relativo rispetto”* **al comma 9** dove si richiama il ruolo di ENEA a supporto del Ministero nei lavori del comitato presso la Presidenza del consiglio dei Ministri istituito quando alle misure regionali vanno affiancate misure nazionali, e al successivo **comma 10** quando si chiede ad ENEA di svolgere attività istruttorie previste nel caso di richiesta di deroghe all'applicazione dei limiti di qualità dell'aria nelle zone di superamento.

Art. 20, comma 1: E' istituito, presso il Ministero dell'ambiente, un Coordinamento tra i rappresentanti di tale Ministero, del Ministero della salute, di ogni regione e provincia autonoma, dell'Unione delle province italiane (UPI) e dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI). Partecipano al Coordinamento rappresentanti dell'ISPRA, dell'ENEA e del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR). Il Coordinamento opera attraverso l'indizione di riunioni periodiche e la creazione di una rete di referenti per lo scambio di dati e di informazioni.

Art.22, comma 3: Lo Stato, le regioni e le province autonome elaborano i rispettivi inventari delle emissioni, aventi adeguata risoluzione spaziale e temporale, in conformità ai criteri previsti all'appendice V. L'ISPRA provvede, ogni 5 anni, e per la prima volta entro il 2012 con riferimento all'anno 2010, a scalare su base provinciale l'inventario nazionale disciplinato all'art. 4 del D.Lgs. n. 171 del 2004, al fine di consentire l'armonizzazione con gli inventari delle regioni e delle province autonome. *omissis*

L'ENEA, in collaborazione con l'ISPRA, provvede a scalare ulteriormente, in coerenza con la risoluzione spaziale del modello nazionale, l'inventario nazionale scalato su base provinciale entro 6 mesi dall'elaborazione di quest'ultimo, al fine di ottenere gli elementi di base per le simulazioni modellistiche di cui al comma 5 e consentire il confronto previsto da tale comma e le valutazioni necessarie all'esercizio dei poteri sostitutivi di cui al comma 1. I risultati di tali elaborazioni sono resi disponibili alle regioni e alle province autonome per le valutazioni di cui al comma 1 e di cui agli articoli 5 e 8.

comma 4:L'ISPRA elabora lo scenario energetico e dei livelli delle attività produttive nazionale e provvede a scalarlo su base regionale e, sulla base di tale scenario, l'ENEA elabora, secondo la metodologia a tali fini sviluppata a livello comunitario, lo scenario emissivo nazionale.....

comma 5: L'ENEA elabora ogni 5 anni, e per la prima volta entro il mese di giugno 2014 con riferimento all'anno 2010, simulazioni modellistiche della qualità dell'aria su base nazionale, utilizzando l'inventario delle emissioni nazionale opportunamente scalato. I risultati di tali elaborazioni sono resi disponibili alle regioni e alle province autonome per le valutazioni di cui al comma 1 e di cui agli articoli 5 e 8. L'ENEA elabora inoltre, su richiesta del Ministero dell'ambiente, proiezioni su base modellistica della qualità dell'aria in relazione a specifiche circostanze quali, ad esempio, procedure comunitarie, azioni previste all'art. 16 e situazioni di inadempimento previste al comma 1. L'ENEA partecipa regolarmente agli esercizi di intercomparazione fra modelli avviati nell'ambito dei programmi comunitari riferiti alla valutazione della qualità dell'aria.

Queste attribuzioni derivano all'ENEA dall'aver sviluppato la catena modellistica con la quale si valutano impatti e costi dei piani e dei programmi di riduzione delle emissioni e certifica le competenze specialistiche nella modellistica, disegno ottimo delle reti, misure non convenzionali.

I compiti affidati, seppure apparentemente periodici, e il richiamo ad un generico "supporto" comportano lo sviluppo continuo della catena modellistica per mantenerla al passo dello stato dell'arte della scienza atmosferica, la partecipazione a esercizi modellistici internazionali (previsti dalla CE) e la partecipazione a riunioni di coordinamento o ad altri impegni di rappresentanza indicati, di volta in volta, dal Ministero.

Elementi di criticità

Per l'applicazione del presente decreto sono previste numerose attività dell'ENEA tra cui, ad esempio, almeno 4 simulazioni (scenari base al 2020 e 2030, scenari con misure aggiuntive al 2020 e 2030) che impegnano sia risorse umane sia risorse di calcolo ad alte prestazioni.

L'ENEA intende farsi carico di tali oneri, vista la rilevanza e l'urgenza delle tematiche.

Pur tuttavia, in considerazione del fatto che il contributo ordinario dello Stato copre solo circa il 50% dei costi dell'ENEA, è necessario che in futuro i costi delle eventuali attività aggiuntive richieste dallo Stato, nel campo della qualità dell'aria così come nelle altre attività istituzionali dell'Agenzia, trovino adeguata copertura nell'ambito delle disponibilità del bilancio pubblico.

Una indicazione del Parlamento in questa direzione sarebbe certamente opportuna.

L'art. 4, comma 3 del decreto stabilisce che il primo programma nazionale sia predisposto entro il 30 settembre 2018. Data la complessità delle elaborazioni necessarie è auspicabile un posponimento di 3 mesi di tale termine.

L'art. 18 della direttiva prevede che gli Stati Membri stabiliscano norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali.

E' da sottolineare come la mancanza di un chiaro regime sanzionatorio o la non applicazione dei poteri sostitutivi abbia comportato l'indebolimento dell'efficacia dei decreti precedenti. La maturità e la preparazione tecnica delle regioni non è omogenea, la risposta di alcune realtà locali è carente e pregiudica l'efficacia dei provvedimenti.

L'applicazione delle sanzioni fissate dalla normativa vigente, prevista dall'art. 9 dello schema di decreto legislativo, sebbene formalmente consenta il recepimento della direttiva, non appare risolutiva delle difficoltà citate, per cui appare necessaria l'introduzione di specifiche sanzioni attraverso successivi provvedimenti legislativi.

Infine, con riferimento all'articolo 3 dello schema di decreto legislativo (Impegni nazionali di riduzione delle emissioni), occorre osservare che con gli impegni attuali a legislazione vigente non è certo il raggiungimento delle riduzioni attese e conseguentemente potrà essere necessario varare misure aggiuntive. La catena modellistica ENEA ha la capacità di fornire anche una valutazione dei costi delle misure di riduzione delle emissioni e la loro efficacia in termini di riduzione delle concentrazioni.