



Senato della Repubblica  
XVII Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 2277**

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

# Indice

1. DDL S. 2277 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 2277	5
1.3. Trattazione in Commissione	9
1.3.1. Sedute	10
1.3.2. Resoconti sommari	11
1.3.2.1. 13 <sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)	12
1.3.2.1.1. 13 <sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 245 (ant.) del 20/07/2016.	13
1.3.2.1.2. 13 <sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 248 (ant.) del 02/08/2016.	18

## **1. DDL S. 2277 - XVII Leg.**

# 1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 2277  
**XVII Legislatura**

---

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

**Titolo breve:** *qualità aria Pianura Padana*

---

Iter

**2 agosto 2016:** in corso di esame in commissione

**Successione delle letture parlamentari**

**S.2277** **in corso di esame in commissione**

---

Iniziativa Parlamentare

[Paola De Pin](#) ( [GAL](#) ( [GS](#), [PpI](#), [M](#), [Id](#), [E-E](#), [MPL](#) ) )

**Cofirmatari**

[Monica Casaletto](#) ( [GAL](#) ( [GS](#), [PpI](#), [M](#), [Id](#), [ApI](#), [E-E](#), [MPL](#) ) ) (aggiunge firma in data 2 agosto 2016)

[Laura Puppato](#) ( [PD](#) ) (aggiunge firma in data 2 agosto 2016)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **8 marzo 2016**; annunciato nella seduta pom. n. 589 del 9 marzo 2016.

Classificazione TESEO

INQUINAMENTO ATMOSFERICO , AMBIENTE

**Articoli**

REGIONE LOMBARDIA (Artt.2, 4), REGIONE VENETO (Artt.2, 4), REGIONE EMILIA ROMAGNA (Artt.2, 4), REGIONE PIEMONTE (Artt.2, 4), IMPIANTI IDROELETTRICI E TERMOELETTRICI (Art.2), FONTI RINNOVABILI DI ENERGIA (Artt.2, 3), MONITORAGGI (Art.2), ISTITUTO SUPERIORE PER LA PROTEZIONE E LA RICERCA AMBIENTALE ( ISPRA ) (Art.2), AGEVOLAZIONI FISCALI (Art.3), IMPIANTI DI RISCALDAMENTO (Art.3), PROGRAMMI E PIANI (Art.4), CIRCOLAZIONE STRADALE (Art.4), LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Art.4)

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Paolo Arrigoni](#) ( [LN-Aut](#) ) (dato conto della nomina il 20 luglio 2016)

.

Assegnazione

Assegnato alla [13ª Commissione permanente \(Territorio, ambiente, beni ambientali\)](#) in sede **referente** il 10 maggio 2016. Annuncio nella seduta pom. n. 622 del 10 maggio 2016.

Pareri delle commissioni 1<sup>a</sup> (Aff. costituzionali), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 6<sup>a</sup> (Finanze), 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici), 9<sup>a</sup> (Agricoltura), 10<sup>a</sup> (Industria), 12<sup>a</sup> (Sanita'), 14<sup>a</sup> (Unione europea), Questioni regionali

## 1.2. Testi

## 1.2.1. Testo DDL 2277

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

**N. 2277**

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 (Organizzazione 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 potature, 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 eguali 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 CO<sub>2</sub> 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 dell'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 realizzato. 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 ancora 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 incentivo 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.

## **1.3. Trattazione in Commissione**

## 1.3.1. Sedute

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 2277  
**XVII Legislatura**

---

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

**Titolo breve:** *qualità aria Pianura Padana*

---

Trattazione in Commissione

### Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

13<sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) in sede referente

[N. 245 \(ant.\)](#)

20 luglio 2016

[N. 248 \(ant.\)](#)

2 agosto 2016

Proposto ciclo di  
audizioni

## **1.3.2. Resoconti sommari**

## **1.3.2.1. 13<sup>^</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

# 1.3.2.1.1. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 245 (ant.) del 20/07/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)**  
MERCLEDÌ 20 LUGLIO 2016  
**245ª Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
[MARINELLO](#)

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE e che modifica i regolamenti (CE) n. 1069/2009 e (CE) n. 1107/2009 ([n. COM \(2016\) 157 definitivo](#))**  
(Osservazioni alla 9ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 18 maggio.

Poiché non vi sono interventi, il presidente [MARINELLO](#) dichiara conclusa la discussione e invita il relatore a formulare la proposta di osservazioni.

Il relatore [VACCARI](#) (PD) illustra le osservazioni favorevoli con rilievi, pubblicate in allegato.

Previa verifica del numero legale, il presidente [MARINELLO](#) pone ai voti le osservazioni favorevoli che risultano approvate.

*IN SEDE REFERENTE*

***(2277) Paola DE PIN. - Norme straordinarie per il miglioramento della qualità dell'aria a tutela della salute e dell'ambiente nella Pianura Padana***

(Esame e rinvio)

Il relatore [ARRIGONI](#) (*LN-Aut*) illustra il disegno di legge avente lo scopo di migliorare la qualità dell'aria a tutela della salute e dell'ambiente nella Pianura Padana. In particolare, l'articolo 2 prevede disposizioni per gli impianti alimentati a biomassa. A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge e per i successivi cinque anni, nelle regioni Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte è sospeso il rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione degli impianti di produzione di energia alimentati a biomassa, a prescindere dalla potenza. Per gli impianti di produzione di energia alimentati a biomassa esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'ambiente 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. L'articolo 3 reca misure urgenti per il riscaldamento degli edifici. A decorrere della data di entrata in vigore della legge, è concesso un incentivo sotto forma 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. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta un decreto contenente i requisiti di accesso all'incentivo. L'articolo 4 disciplina l'adeguamento dei piani regionali della qualità dell'aria. 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 a 30.000 abitanti, nonché le misure emergenziali in caso di superamento prolungato del valore limite giornaliero di particolato (PM10). L'articolo 5 reca infine la copertura finanziaria. 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.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

***(2323) ORELLANA ed altri. - Delega al Governo per la modifica della normativa in materia di utilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura***

(Esame e rinvio)



Il relatore **MIRABELLI** (PD) illustra il disegno di legge che vuole dare compimento all'ordine del giorno G/1676/11/13 al «collegato ambientale» (legge n. 221 del 2015), con cui il Governo si è impegnato ad aggiornare la normativa in materia di utilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura. Il testo si compone di un unico articolo con il quale si conferisce l'apposita delega al Governo. In particolare, il comma 2 individua i principi e i criteri direttivi, partendo dalla revisione organica delle disposizioni, ormai obsolete, contenute nel decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, prevedendo in particolare una revisione sistemica degli allegati, incentrata specificatamente sui seguenti aspetti: l'aggiornamento delle soglie di ammissibilità delle sostanze già indicate; l'integrazione della lista di ammissibilità delle sostanze dannose; l'elaborazione di una classificazione dei fanghi ammissibili al trattamento facendo riferimento ai codici CER (Catalogo europeo dei rifiuti), previsti nell'allegato D del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale; l'introduzione di specifici controlli sulle acque superficiali e sotterranee, che oggi non sono previsti; l'individuazione di norme che equiparino l'utilizzo dei gessi di defecazione e dei carbonati di calcio di defecazione a quello dei fanghi, in quanto l'impiego in agricoltura dei primi non è adeguatamente disciplinato; l'adozione di norme che prevedano la modalità del contraddittorio nella gestione dei campioni prelevati per le analisi, rendendo altresì obbligatoria la produzione di certificati di analisi riferiti ai fanghi, ai terreni e alle acque. La revisione del decreto legislativo n. 99 del 1992 dovrà prevedere, inoltre, l'aggiornamento delle misure sanzionatorie ivi previste, l'emanazione di linee guida per armonizzare le norme di dettaglio previste dalle Regioni in relazione all'utilizzo dei fanghi in agricoltura, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 99 del 1992, nonché l'istituzione presso il Ministero dell'ambiente di un albo nazionale in cui abbiano obbligo di registrazione i produttori di fanghi destinati all'agricoltura.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 8,50.*

#### **OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. 157**

La 13ª Commissione permanente, esaminato l'atto in titolo,

premessi che:

l'inclusione della proposta di Regolamento nel pacchetto dell'economia circolare stimola a considerare, da un punto di vista scientifico e nel loro insieme, i numerosi cicli che coinvolgono l'ambiente agrario, dal ciclo delle acque, al ciclo del carbonio, dell'ossigeno/ozono, del metano, al ciclo dei nutrienti (in particolare azoto, fosforo e potassio), ai cicli pedogenetici, ai cicli vegetazionali; la natura agisce, infatti, attraverso cicli chiusi e non conosce rifiuti, poiché ogni elemento si rinnova attraverso processi che la scienza studia per poter replicare in laboratorio o a scala reale, possibilmente trasferendo la conoscenza di innovazioni di interesse industriale; la declinazione dell'economia circolare sui temi della produzione di fertilizzanti innovativi contribuisce alla chiusura dei cicli naturali ed antropici e rientra nelle strategie di sviluppo in cui la

crescita economica avviene senza un aumento del consumo di risorse, fondandosi sull'innovazione scientifica, tecnologica, sociale, organizzativa e basata su una gamma di nuove competenze e conoscenze;

ritenuto che:

la visione delineata nella proposta di Regolamento deve trovare forti e concreti elementi di riscontro in strumenti normativi che attengono al tema dei rifiuti e della depurazione delle acque, della salvaguardia del suolo e dell'ambiente, delle politiche energetiche, della lotta ai cambiamenti climatici, della chimica verde, dell'etichettatura, della bio-economia, del miglioramento della cooperazione intersettoriale e della collaborazione tra soggetti pubblici e privati (ad esempio tramite modelli di simbiosi industriale), del flusso illegale dei rifiuti, inclusi quelli pericolosi; l'incremento della sostanza organica nei suoli assume un ruolo centrale accanto al cambiamento climatico, all'uso non sostenibile del suolo, al sovrasfruttamento delle aree agricole e pastorali, allo sviluppo di pratiche irrigue spesso non sostenibili, rappresentandone una possibile soluzione; anche nella disciplina dei fertilizzanti devono essere considerate come prioritarie le esigenze di tutela e sostenibilità ambientale;

considerato che:

la proposta di Regolamento prevede la fissazione di limiti particolarmente restrittivi per il cadmio: un limite iniziale a 60 mg/Kg di P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>, per poi abbassarsi successivamente a 40 e fino a 20 nell'arco di 12 anni;

la proposta di Regolamento, relativamente alle matrici in ingresso agli impianti di digestione anaerobica, tende a non fare distinzioni tra rifiuto organico, effluenti zootecnici e sottoprodotto agricolo e, in particolare, identifica due categorie di materiali costituenti (CMC): digestato di colture energetiche (CMC 4) e digestato diverso da quello di colture energetiche (CMC 5), ottenuto da altri materiali tra cui i rifiuti organici. Tale condizione è lontana dalla realtà italiana; infatti, il digestato prodotto da impianti di biogas ubicati nelle imprese agricole normalmente è ottenuto da una miscela di matrici esclusivamente di provenienza agricola o agroindustriale. Recentemente, il decreto del 25 febbraio 2016 "Criteri e norme tecniche generali per la disciplina generale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue nonché per la produzione e l'utilizzazione agronomica del digestato" prevede due tipologie di digestato ai fini di utilizzazione agronomica (agrozootecnico ed agroindustriale come specificato all'articolo 22 del decreto, con specifica esclusione dei rifiuti organici);

sono noti gli effetti benefici che la sostanza organica induce nei suoli tra cui: lo sviluppo delle comunità microbiche in termini numerici e di biodiversità; la veloce degradazione dei componenti semplici (zuccheri, aminoacidi, ecc.); la lenta degradazione dei componenti complessi (cellulosa, emicellulosa, lignina, chitina, ecc.); lo sviluppo di relazioni positive tra le comunità microbiche; la proposta di Regolamento definisce, all'Allegato II, parte II, le prescrizioni relative alle categorie di materiali costituenti (CMC) i fertilizzanti. Relativamente alla categoria dei sottoprodotti dell'industria alimentare (CMC 6) sono inclusi solamente la calce dell'industria alimentare, le melasse e la borlanda; la proposta di Regolamento crea degli scenari favorevoli all'esecuzione dei controlli, affrontando aspetti riferiti agli obblighi degli operatori economici (capo 2), alla conformità dei prodotti fertilizzanti con marcatura CE (capo 3), alla notifica da parte degli Stati membri degli organismi autorizzati a svolgere, in qualità di terzi, compiti di valutazione della conformità (capo 4), alla vigilanza del mercato (capo 5). In tale direzione occorre sottolineare che la strategia di controllo assume rilevanza straordinaria per tutti i fertilizzanti ed in particolare per infondere fiducia negli agricoltori in prodotti derivanti da fonti di materiali organici o secondari intrinsecamente variabili;

esprime osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

in relazione ai limiti fissati per la presenza di cadmio nei terreni, occorre osservare che gli attuali processi di rimozione del cadmio (decaadmiazione) non sono pienamente sostenibili dal punto di vista ambientale per i residui chimici che rilasciano, pertanto si segnala la necessità di prevedere contestualmente adeguate politiche di sostegno agli investimenti in innovazione e ricerca in questo settore, tali da rendere i suddetti processi totalmente sostenibili;

riguardo alle matrici in ingresso agli impianti di digestione anaerobica appare opportuno specificare che gli impianti di digestione anaerobica per la produzione di biogas che utilizzano effluenti zootecnici di origine agricola siano classificati come impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, diversamente da impianti di biogas che utilizzano rifiuti classificabili come impianti di trattamento e recupero;

circa l'impatto positivo che la sostanza organica produce sui suoli, si segnala che il decreto legislativo n. 75 del 29 aprile 2010 " Riordino e revisione della disciplina in materia di fertilizzanti, a norma dell'articolo 13 della legge 7 luglio 2009, n. 88 " fornisce una precisa e dettagliata classificazione dei fertilizzanti. Nell'ambito dei concimi organici, organo - minerali e ammendanti, sono annoverate matrici organiche di origine fossile quali torba e lignite, e sono riportate in formato tabellare (allegati 2 e 5 del suddetto decreto) specifiche sulle modalità di preparazione e sulle componenti essenziali, titolo minimo in elementi e/o sostanze utili, criteri concernenti la valutazione, ecc). La torba è un ammendante ricco di sostanza organica, acidi umici e fulvici e di nutrienti per il suolo; nel suolo favorisce la permeabilità, la radicazione delle piante, l'aereazione ed aumenta la sofficità, fungendo anche da pacciamatura e da cappotto termoregolatore. Ne esistono tre principali tipologie: acida, neutra ed umificata il cui impiego, con riferimento al capitolo 2 dell'Allegato 5 del citato decreto, è limitato all'orticoltura (colture orticole, floricole, arboricole, vivai). Alla luce di ciò si ritiene opportuno chiarire, nella proposta di Regolamento in esame, la definizione di ammendanti organici, così da ricomprendervi anche tale tipologia di ammendanti organici naturali;

poiché nel territorio italiano ed in quello di altri Stati membri che si affacciano sul Mediterraneo sussistono differenti e numerose attività agroindustriali, sarebbe opportuno integrare la proposta di Regolamento con un elenco di sottoprodotti provenienti da attività alimentari e agroindustriali come riportato nella Tabella 1a del decreto ministeriale 6 luglio 2012;

per quanto attiene ai controlli, è necessario che la strategia di controllo sia estesa a tutta la filiera di operatori economici interessati alla produzione di fertilizzanti recanti la marcatura CE, interessando gli operatori di recupero privati e pubblici (quali gli operatori degli impianti di trattamento delle acque reflue o degli stabilimenti di gestione dei rifiuti che producono *compost* o digestato), i produttori di fertilizzanti, i rappresentanti autorizzati, gli importatori/esportatori, gli intermediari, la rete di distribuzione, di concerto con gli organismi nazionali di accreditamento e gli organismi di valutazione della conformità.

## 1.3.2.1.2. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 248 (ant.) del 02/08/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)**  
**MARTEDÌ 2 AGOSTO 2016**  
**248ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
[MARINELLO](#)

*La seduta inizia alle ore 9.*

*IN SEDE REFERENTE*

**[\(2277\)](#) Paola DE PIN. - Norme straordinarie per il miglioramento della qualità dell'aria a tutela della salute e dell'ambiente nella Pianura Padana**

(Seguito esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 20 luglio.

Il presidente [MARINELLO](#) dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore [ORELLANA](#) (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) interviene sottolineando la rilevanza delle problematiche dell'inquinamento nella Pianura Padana, le cui cause risiedono prevalentemente nelle emissioni per il riscaldamento degli edifici, adibiti ad abitazione o a uffici, e in quelle derivanti dalle attività di trasporto. Parte dell'inquinamento ha poi una matrice industriale.

Il senatore [MARTELLI](#) (*M5S*) ritiene improprio affrontare le generali problematiche dell'inquinamento, limitandosi ad esaminare il contesto della Pianura Padana. Il disegno di legge inoltre si concentra soltanto su cause marginali di inquinamento, trascurando il dato scientificamente acquisito che l'allevamento intensivo di bestiame costituisce la principale fonte di inquinamento dell'aria.

La senatrice [DE PIN](#) (*GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)*) fa presente che il disegno di legge nasce dalle indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) e mira a contrastare alcune delle cause principali dell'inquinamento dell'aria, quali le centrali energetiche a biomassa al fine di prevenire il cosiddetto "effetto accumulo".

La senatrice [PUPPATO](#) (*PD*) osserva che cause e modalità dell'inquinamento dell'aria sono equamente imputabili allo svolgimento di attività civili, alle esigenze di mobilità e alle attività industriali. Per quanto riguarda in particolare l'inquinamento generato dalle centrali energetiche a biomassa, occorre indagare quale sia il contributo per tipologia di combustibile impiegato e quale sia la provenienza, nazionale o estera, di tale combustibile.

La senatrice [NUGNES](#) (*M5S*) giudica incongruo affrontare con legge nazionale problematiche di carattere locale. Non si può pertanto intervenire con disposizioni generali sugli impianti energetici a biomassa, poiché tale disciplina interesserebbe anche impianti non situati nella Pianura Padana. Esprime perplessità sulle considerazioni della senatrice De Pin in merito al cosiddetto "effetto accumulo".

Il relatore [ARRIGONI](#) (*LN-Aut*) sottolinea che le problematiche dell'inquinamento dell'aria nella Pianura Padana non hanno un carattere localistico ma si inseriscono in quelle più generali dei cambiamenti climatici. Fa poi presente che il ministro Orlando, allora responsabile del Dicastero dell'ambiente, aveva stipulato un protocollo di intesa con le Regioni interessate per la realizzazione di un piano della qualità dell'aria, di cui sarebbe interessante conoscere gli esiti. Reputa infine opportuno svolgere un ciclo di audizioni.

Secondo il senatore [VACCARI](#) (*PD*), il ciclo di audizioni dovrebbe prevedere innanzitutto il coinvolgimento delle istituzioni preposte alla salubrità ambientale.

Il presidente [MARINELLO](#) ritiene necessario disporre di elementi informativi preliminari sulle dimensioni e sulle cause dell'inquinamento dell'aria nella Pianura Padana. E' necessaria altresì la presenza del Governo in Commissione al fine di conoscere quali siano gli orientamenti dell'Esecutivo. Propone infine di svolgere un ciclo mirato di audizioni, invitando i rappresentanti dei Gruppi a comunicare le proposte prima della pausa estiva.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(2323) ORELLANA ed altri. - Delega al Governo per la modifica della normativa in materia di utilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura**

(Seguito esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 20 luglio.

Su indicazione del relatore Mirabelli, il presidente [MARINELLO](#) propone di svolgere, preliminarmente all'avvio della discussione generale, un ciclo di audizioni e invita i rappresentanti dei Gruppi a comunicare le proposte prima della pausa estiva.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il senatore [ZIZZA](#) (CoR) sollecita l'esame dell'affare assegnato n. 385, sulle problematiche ambientali che interessano la centrale Enel di Cerano in provincia di Brindisi e le conseguenti ricadute nella Penisola Salentina.

Il presidente [MARINELLO](#) assicura che nell'ambito della programmazione dei lavori, dopo la pausa estiva, sarà presa in considerazione la richiesta del senatore Zizza, prevedendo preliminarmente un ciclo di audizioni in Commissione.

La Commissione prende atto.

Il presidente [MARINELLO](#) svolge alcune considerazioni sulle notizie riportate dagli organi di comunicazione in merito alla gestione dei rifiuti nella Capitale e nella regione Sicilia. Al fine di valutare le iniziative che la Commissione, nell'ambito delle proprie competenze e prerogative, potrà intraprendere rinvia alla seduta di domani lo svolgimento di apposite riflessioni.

Il senatore [ZIZZA](#) (CoR) si associa alle considerazioni del presidente Marinello, sottolineando l'importanza del tema anche per la regione Puglia.

La Commissione prende atto.

#### *SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI*

Il **PRESIDENTE** comunica che, nel corso delle audizioni svolte nella riunione pomeridiana del 27 luglio, nell'ambito dell'esame dell'affare assegnato n. 302, e in quella del 28 luglio, nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 2343, in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, è stata consegnata documentazione che, appena possibile, sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

