

GIUNTA REGIONALE
DIREZIONE AFFARI LEGISLATIVI, GIURIDICI ED ISTITUZIONALI
VERBALE DELLA RIUNIONE CONGIUNTA DEL TAVOLO DI CONCERTAZIONE
ISTITUZIONALE E GENERALE
DEL 15 LUGLIO 2019

Il giorno 15 luglio 2019 alle ore 11,00 presso la sede della Giunta Regionale si è svolta la riunione del Tavolo di Concertazione Istituzionale e del Tavolo di Concertazione Generale in seduta congiunta per discutere il seguente ordine del giorno:

1. Modifica L.R. 9/2010 su gestione emissioni odorigene;
2. Varie ed eventuali.

In rappresentanza delle Organizzazioni partecipanti al Tavolo sono presenti:

BRUNO CECCHERINI	ANCI
MICHELE ANGELI	ANCI
RICCARDO SABATINI	CNA
LAURA SIMONCINI	CONFARTIGIANATO
MARIO BESI	CASARTIGIANI
FABIOLA FONTANA	CONFSERVIZI CISPEL
SILVIA RAMONDETTA	CONFINDUSTRIA
LUIGI PRATESI	CONFAGRICOLTURA

Presiede l'Assessore all' Ambiente e alla Difesa del suolo Federica Fratoni

ASSESSORE FEDERICA FRATONI

Introduce la riunione, invitando il dott. Guardi ad illustrare la proposta di legge oggetto della seduta del tavolo.

RICCARDO GUARDI

FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA

Ricorda che la predisposizione di questa proposta di legge è stata sollecitata da vari interventi del Consiglio regionale, esistendo in merito ben due mozioni. Tuttavia, le questioni sottese alla materie delle emissioni odorigene erano già ben note, tanto che il lavoro era già da tempo avviato, anche in collaborazione con Arpat, con cui gli uffici regionali sono impegnati anche nella predisposizione di linee guida in materia.

Evidenzia che il D.Lgs. 15 novembre 2017 n. 183 ha introdotto una prima importante modifica, nell'ambito di un aggiornamento del Testo Unico dell'Ambiente relativo alla tutela della qualità dell'aria; in quest'occasione è stata inserita, con l'art. 272bis, una specifica norma dedicata alle emissioni odorigene, con cui si riconosce alle Regioni la facoltà di legiferare in materia. Allo stato attuale solo la Regione Puglia ha già emanato una legge, oggetto, peraltro, di ricorso presso la Corte Costituzionale da parte dello Stato, in quanto le previsioni in essa contenute non si allineerebbero con le metodologie indicate dal T.U.Ambiente. La Regione Toscana, invece, con questa proposta di legge, ha inteso intervenire trattando la materia delle emissioni odorigene, nel quadro della legge regionale sulla qualità dell'aria (L.R. 9/2010), andando così ad introdurre una modifica alla stessa ed utilizzando gli strumenti ivi previsti, in particolare il PRQA (Piano Regionale Qualità dell'Aria).

Nel merito delle disposizioni contenute in questa proposta di legge, sottolinea che si è provveduto a dare una base normativa ad attività già poste in essere in via di prassi, istituzionalizzando il ruolo di supporto di Arpat e i tavoli con le amministrazioni locali che già si aprono a seguito delle

segnalazioni dei cittadini. Infine, evidenzia che sono previste diverse tipologie di autorizzazione ambientale modellate sui diversi tipi di impianto che produce l'emissione: gli impianti con grandi emissioni dovranno presentare una specifica valutazione dell'impatto olfattivo.

RICCARDO SABATINI **CNA**

Pone specifiche questioni, chiedendo chiarimenti circa il significato di "emissioni odorigene significative" e se la valutazione delle emissioni odorigene debba essere sempre effettuata, anche per quelle "poco significative".

RICCARDO GUARDI **FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Chiarisce che la disposizione normativa (art. 14ter, comma 1, lett. a), nel definire il concetto di sorgente odorifera "significativa" rimanda alle successive linee guida, ma inserisce già dei paletti numerici circa le soglie non superabili, ricavati dalla disciplina contenuta nella legge regionale della Regione Puglia. E' stato indicato infatti che "*Tali soglie non potranno comunque essere superiori alla portata di odore superiore a 500 unità odorimetriche al secondo (ou_E/s) o ad una concentrazione di odore superiore ad 80 unità odorimetriche al metro cubo (ou_E/m^3)*".

Circa la valutazione del tipo di emissione dell'impianto, dovrà essere allegata un'attestazione del progettista.

Sottolinea che i valori indicati in legge rappresentano le soglie massime, pertanto evidenzia che la vera definizione di emissione "significativa" sarà contenuta nelle linee guida.

FABIOLA FONTANA **CONFSERVIZI CISPEL**

Sottolinea che i valori indicati in legge rappresentano le soglie massime, pertanto, chiede se la vera definizione di emissione "significativa" sarà contenuta nelle linee guida.

RICCARDO GUARDI **FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Dichiara che, come si evince dalla lettura della norma, vi potranno essere casi in cui le linee guida andranno a definire e disciplinare ipotesi con valori minori.

SILVIA RAMONDETTA **CONFINDUSTRIA**

Formula una notazione che sembra esulare dall'argomento oggi in discussione, ma che ritiene vada presa in considerazione.

La scorsa settimana, il Presidente Enrico Rossi ha sottoscritto, con 19 soggetti rappresentativi delle categorie produttive, dei sindacati e delle parti sociali un Patto per lo sviluppo della Toscana, finalizzato a ricreare un contesto che possa facilitare l'attività imprenditoriale e gli investimenti in Toscana.

Con esso si vuole favorire la riattivazione degli investimenti, anche privati, prendere atto di una situazione di svantaggio della Toscana rispetto ad altre regioni, e cercare di recuperare parzialmente per quanto è possibile, il gap accumulato negli ultimi anni.

Osserva che con questo Patto la Regione Toscana si è presa degli impegni quale ente facilitatore dell'attività economica e di impresa, e di conseguenza deve introdurre delle norme facendo delle scelte responsabili e consapevoli anche in termini di semplificazione.

Ritiene che il tema della qualità dell'aria sia estremamente importante e delicato per le imprese e che la normativa oggi in discussione rischi di andare contro il significato che sottende il Patto per lo sviluppo. Si corre il rischio di accrescere l'incertezza del quadro normativo e di penalizzare il processo di semplificazione.

Segnala inoltre che l'eventuale entrata in vigore di questa normativa non può che tradursi in un aumento dei costi per le imprese, anzitutto di quelle soggette ad Aia e Via, che sono destinate a subire un maggiore impatto.

Riterrebbe più opportuno attendere un coordinamento nazionale sul tema.

Osserva poi che alle linee guida regionali, vengono demandati molti aspetti che sono primari in questo tipo di normativa. Tenuto conto di questo elemento crede che sia necessario che le linee guida vengano trattate in maniera omogenea e contestuale alla proposta di legge .

Nel fare riserva di invio di osservazioni nei prossimi giorni chiede all'Assessore di attivare un tavolo tecnico di approfondimento, che tenga insieme la proposta di legge, le linee guida regionali e le modifiche al piano della qualità dell'aria.

In particolare nel tavolo tecnico si augura di poter trattare e approfondire quattro importanti questioni:

- necessità che l'entrata in vigore della legge sia rinviata a quando saranno emanate le linee guida regionali;
- possibilità di estendere quanto possibile le ipotesi di autocertificazioni;
- difficoltà di individuare tecnici competenti ed adeguati, poiché la materia è nuova e poco conosciuta;
- prevedere ex ante in fase autorizzatoria degli studi di impatto odorigeno non può che comportare un aumento dei costi per le imprese.

LUIGI PRATESI CONFAGRICOLTURA

Nel condividere le osservazioni di Confindustria ricorda che la proposta di legge interviene in una materia assai complessa e delicata. Esprime alcune preoccupazioni riferite non tanto al contenuto del provvedimento quanto ad alcune questioni a esso collegate. Rileva in particolare che le due mozioni approvate nel mese di giugno dal Consiglio regionale della Toscana sembrano nascere da un'emergenza, che interessa anche l'agricoltura. Sottolinea che la mozione n. 1698 fa esplicito riferimento all'esistenza nella provincia di Grosseto di otto impianti a biogas che producono, maleodoranze e di conseguenza forti disagi agli insediamenti abitativi limitrofi. Alcuni di questi impianti peraltro autorizzati in base alle norme vigenti, appartengono ad aziende associate a Confagricoltura e che a suo avviso costituiscono degli esempi virtuosi d'impresе che hanno compiuto rilevanti investimenti di capitale di rischio nell'economia circolare in Toscana.

Rileva che esiste una pessima comunicazione, che non aiuta a evidenziare che questi impianti producono energia pulita, gas, metano, energia elettrica e un sottoprodotto che è utilizzato con ottimi risultati in agricoltura, anche biologica.

Si tratta d'impianti chiusi e non di compostaggio, e che pertanto è alquanto difficile che fuoriescano da essi delle emissioni odorifere. Crede che non é da escludere che in una fase di rodaggio ci sia stato qualche problema di gestione delle biomasse da parte di qualche impianto. Ritiene tuttavia che si possa incidere su questi aspetti non penalizzando ma riportando gli impianti nei binari della buona prassi.

Confagricoltura intende impegnarsi nella tutela di queste aziende senza con ciò voler porre in essere una battaglia di retroguardia nei confronti della disciplina delle emissioni odorifere; materia che considera opportuno normare, ma che a suo giudizio è opportuno valutare con molta attenzione per via della sua complessità.

Sottolinea che occorre comunque evitare che partendo da alcune situazioni, specifiche, il processo normativo si svolga sotto l'egida dell'urgenza e dell'emergenza.

Ritiene necessario che la proposta di legge sia affrontata di pari passo al provvedimento delle linee guida, giacché esiste un'interdipendenza tra norma di livello alto e quella di livello tecnico che a suo giudizio ha poco senso separare.

E' importante guardare alle esperienze che già in alcune regioni si stanno consolidando, ma occorre soprattutto considerare che il comma 2 dell'articolo 272 bis del D.lg. 152/2006, individuando uno specifico organo deputato al loro coordinamento, ponga l'esigenza che le normative regionali siano in qualche modo armonizzate tra di loro anche per evitare degli squilibri nel territorio nazionale.

Termina indicando di considerare positiva la proposta avanzata da Confindustria di un Tavolo tecnico che possa esaminare la problematica a 360 gradi.

Auspica che nel Tavolo tecnico siano coinvolte tutte le parti in causa, ivi comprese le imprese e le associazioni di rappresentanza, e che in esso si possa riuscire a esaminare e valutare congiuntamente la proposta di legge con quella del provvedimento attuativo delle linee guida.

LAURA SIMONCINI CONFARTIGIANATO

Fa presente che Confartigianato condurrà nelle prossime settimane un approfondimento sulle risultanze che emergono da una prima lettura della documentazione trasmessa e che palesano la sussistenza di una grossa incertezza sull'effettivo ambito attuativo di questa legge.

Legge che può sembrare a una prima lettura interessare solo gli impianti di un certo rilievo, mentre in realtà potrebbe aver un impatto molto più diffuso e interessare anche realtà produttive di minori dimensioni.

Confartigianato condivide l'obiettivo/necessità di regolamentare aspetti che adesso non sono normati dalle leggi vigenti e che rischiano di lasciare ampio spazio a interpretazioni discrezionali dei soggetti incaricati del rilascio delle autorizzazioni. Condivide la necessità di normare ma non quella di farlo con un'urgenza che rischia di creare dei problemi alle imprese, soprattutto in un momento congiunturale di obiettiva difficoltà.

Le principali criticità che ravvisa sono riconducibili soprattutto ai seguenti commi dell'art. 14:

- *art. 14 quinquies, comma 2*

la previsione di far asseverare da un tecnico l'assenza di sorgenti odorigene significative, non è molto chiara poiché non specifica quale deve essere la qualifica del tecnico. Teme che si tradurrà in molti casi in inutili costi a carico delle imprese e che inizialmente sarà presente la difficoltà, non secondaria, di individuare professionisti abilitati capaci di avere idonee attrezzature.

Aggiunge che la necessità di asseveramento sembra riguardare tutte le nuove attività soggette ad autorizzazione alle emissioni in atmosfera (installazioni e stabilimenti soggetti alla parte V, titolo I del D.lgs. 152/2006). Paventa che in questa categoria possano essere ricompresi anche gli impianti autorizzati in deroga e gli impianti non soggetti ad autorizzazione ai sensi dell'art. 272 del decreto 152/2006. Da qui la richiesta che perlomeno questi impianti siano esclusi dalla necessità di fare l'asseverazione ovvero che si prevedano a monte alcune tipologie di esclusioni sulla base di specifiche attività.

Ritiene, infatti, che sia opportuno evitare quanto più possibile di produrre carta che non ha alcun effetto concreto nelle attività delle imprese.

- *art. 14 quinquies comma 5:*

sostiene che la previsione della necessità di rivedere gli aspetti odorigeni delle emissioni in fase di rinnovo delle autorizzazioni (a quanto sembra di tutte quelle attualmente in essere), penalizzi le attività che ormai sono autorizzate da anni, anche laddove non si sono mai verificati casi di segnalazione di disturbi del vicinato.

Suggerisce quindi di richiedere la documentazione soltanto laddove ci siano stati esposti di molestie o se ne ravvisino le condizioni, poiché si è alla presenza di emissioni che notoriamente emettono odori fastidiosi. In quest'ultimo caso per evitare incertezze, ritiene opportuno il ricorso ove possibile a un elenco.

- *art. 14 quinquies, comma 4:*

la previsione di attivare un monitoraggio per tutte le emissioni odorigene crea, di fatto, il presupposto per un sistema di monitoraggio a tappeto. Con questa norma si rischia di porre in essere uno strumento di cui beneficerebbero i laboratori di analisi o la popolazione, ma in parallelo, purtroppo, aumenterebbero i costi per le imprese.

Anche in questo caso sarebbe opportuno prevedere che in fase di rilascio dell'autorizzazione vi sia la possibilità di esentare dai controlli tutte quelle emissioni che dopo un periodo di "marcia controllata" non abbiano fatto registrare risultati significativi.

Da queste prime evidenze desume che accanto a costi rilevanti per le imprese da questa legge potrebbero scaturire anche incombenze superflue e inutili.

Esprime quindi una preoccupazione piuttosto elevata ricordando che non è la prima volta che mentre l'obiettivo dichiarato è di voler controllare tutti o comunque molti, alla fine paradossalmente si controllano pochi e in particolare le situazioni più semplici, magari all'interno delle imprese più piccole.

Ritiene in conclusione che considerata la delicatezza della materia, allo scopo di evitare ricadute negative, sarebbe opportuno che si sospendesse l'iter normativo, e che di pari passo alla legge andasse avanti il confronto tecnico sulle linee guida per capire dove possano essere collocati i corretti parametri e le giuste misurazioni e definizioni.

BRUNO CECCHERINI

ANCI

Interviene per rappresentare che il Comune di Grosseto è in prima fila rispetto alle problematiche odorigene. Il tema delle maleodoranze espone l'amministrazione comunale alla pressione quasi giornaliera da parte di comitati e stampa.

Significativo è un recente articolo apparso sulla stampa che indica che in alcuni reparti dell'Ospedale di Grosseto, sono state chiuse le finestre dopo che la loro apertura aveva provocato una sollevazione di medici e infermieri, per via del cattivo odore percepito, che infastidiva e che non era sopportabile.

Questa situazione che mette in difficoltà l'Amministrazione comunale ha dato luogo all'effettuazione d'indagini da parte della polizia municipale e provinciale.

E' emerso che probabilmente non si tratta in generale di un problema d'impianti di biogas ma di un singolo impianto, che in un determinato momento è gestito in modo non conforme alle normative.

Il problema è davvero significativo e che va risolto perché non si può permettere che in una città come Grosseto abbiano luogo delle maleodoranze per diversi giorni in un anno solare. Il Sindaco in quanto responsabile della salute pubblica è giustamente tirato in ballo, per porre rimedio. Osserva però che con la normativa vigente il Sindaco, si trova con le mani legate e non può far niente, e per questo motivo si è richiesto alla Regione Toscana di predisporre una normativa che metta i Comuni insieme con enti come Arpat e Asl nelle condizioni di poter verificare alcune situazioni, che hanno carattere isolato e che non sono diffuse.

Evidenzia che per il Comune di Grosseto il problema è costituito in modo specifico dalla verifica delle biomasse e dalla loro correlazione con un settore importante nell'economia provinciale qual è l'agricoltura.

Il Comune si trova in una situazione difficile, che suscita non poco imbarazzo. Da un lato richiede che ci sia una normativa sulle emissioni odorigene anche per far fronte ad attacchi di stampa e comitati quasi giornalieri; dall'altro teme che questa normativa possa danneggiare il circuito delle aziende, che creano energia pulita, nel sistema cosiddetto di economia circolare. Può verificarsi, infatti, come avviene per tante leggi che una disciplina normativa, finisca per burocratizzare ancora di più un settore, senza poi riuscire a risolvere quello che è il problema specifico.

Ritiene in conclusione che senza la predisposizione di efficaci linee guida, sia difficile per un'amministrazione comunale intervenire in modo chirurgico e con mezzi adeguati.

MICHELE ANGELI ANCI

Fa presente che a Grosseto si è già attivata sulle emissioni odorigene una sperimentazione interessante, con la messa a punto di un Tavolo tecnico comunale, che vede il coinvolgimento di Arpat e Asl locali.

L'approccio che anima il Comune di Grosseto è non solo di evitare di fare controlli su situazioni che sono state controllate, ma anche di poter essere in condizioni di emettere nei confronti delle aziende prescrizioni efficaci sulle maleodoranze.

Crede che sia davvero importante che questa normativa regionale riesca a dare un contributo effettivo per gli impianti esistenti e per tante situazioni che coinvolgono imprese che sono inserite in filiere ambientalmente sostenibili.

Segnala che a causa della situazione che si è creata, nel Comune di Grosseto in un anno alcuni impianti sono stati destinatari di ben 110 controlli, cioè di un controllo ogni tre giorni.

Da questo punto di vista considera urgente approntare una disciplina normativa, altrimenti si permane in una condizione che è penalizzante nei confronti degli stessi imprenditori. Infatti, se ogni tre giorni si è sottoposti a un controllo, si è costretti paradossalmente a organizzare all'interno dell'impresa una specie di "comitato di accoglienza".

FABIOLA FONTANA CONFSERVIZI CISPEL

Evidenzia che imprese associate appartenenti al settore idrico e dei rifiuti hanno segnalato a Confservizi Cispel preoccupazioni e spunti di riflessione.

Si riserva di inviare osservazioni scritte in modo da puntualizzare le questioni in modo maggiormente organico.

Si associa alla richiesta avanzata da chi l'ha preceduta di approntare da subito un Tavolo tecnico per la messa a fuoco della normativa e l'elaborazione delle linee guida.

Ritiene che si debba individuare veramente quali sono le problematiche, condividendo appieno il rilievo di Ceccherini che l'intervento deve essere "chirurgico".

Sulla formulazione dell'art. 14 quinquies, sottolinea che sembra una norma che colpisce qualsiasi tipo di autorizzazione e di stabilimento in maniera generalizzata, ponendo così un peso eccessivo per le imprese.

Rileva inoltre che mancano dei tecnici qualificati e che la norma non sembra stabilire in maniera compiuta ruoli e oneri che dovranno assumere i comuni.

RICCARDO SABATINI CNA

Ritiene che la materia che s'intende normare sia molto delicata e nei prossimi giorni si riserva di presentare osservazioni congiunte unitamente a Confartigianato.

Crede sia necessario fare un percorso comune con i soggetti presenti al Tavolo affrontando insieme intervento legislativo e linee guida.

Diversamente se si sceglie una loro trattazione separata, pensa che il percorso sarebbe molto difficoltoso e problematico.

Non crede che si possa mettere in dubbio l'utilità di un approfondimento tecnico che possa consentire di trovare delle soluzioni, atte ad appesantire in misura minore il regime autorizzativo ed anche i costi delle imprese.

Auspica, per le attività meno complesse, che in luogo dell'asseverazione, sia possibile riferirsi a un regime di autocertificazione ovvero a una relazione tecnica.

RICCARDO GUARDI FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA

Precisa che l'insieme della normativa dell'art. 14 bis, in particolare i valori e limiti per la qualità dell'aria, le prescrizioni eventuali, le misure gestionali e i poteri di controllo si esplicano su installazioni soggette ad autorizzazione emissioni, installazioni soggette ad autorizzazione rifiuti, e installazioni di produzione di energia elettrica, da biomasse e biogas ed energia geotermoelettrica. Con riferimento al contenuto dell'art.14 quinquies in tema d'individuazione delle sorgenti odorigene e valutazione dell'impatto olfattivo, fa presente che la documentazione tecnica aggiuntiva, riguarda le casistiche in cui è presentata una specifica istanza.

Evidenzia comunque che in linea generale vi può essere o nel piano regionale sulla qualità dell'aria o attraverso una delibera del Consiglio Regionale qualche prescrizione gestionale su emissioni poco rilevanti, ma non sulla documentazione aggiuntiva da allegare.

ASSESSORE FEDERICA FRATONI

Sottolinea che l'intervento legislativo nasce dall'esigenza di dar seguito a una norma di carattere nazionale, più che da un clima emergenziale che magari esiste in alcune situazioni sul territorio ma non a livello regionale.

Si compie quindi un'attività di normazione, che anzitutto è di sistema, e che poi con tempi di maturazione assolutamente congrui, è diretta a dare attuazione a una norma introdotta alla fine del 2017.

Evidenzia che il contesto generale fa sì che intorno a questa tema delle emissioni odorigene, ancora non ci sia a tutti i livelli una cultura sviluppata in termini professionali e di approccio complessivo alla materia.

Ricorda che una proposta di legge ha tempi e modi diversi dalla formulazione di linee guida. Il percorso consiliare che conduce all'approvazione di una legge, contempla infatti, anche delle audizioni e presenta una tempistica molto più diluita rispetto a una linea guida che è approvata con una delibera di Giunta.

Crede che sia opportuno l'organizzazione di un tavolo tecnico, almeno per affrontare gli aspetti macro delle osservazioni formulate nel corso della riunione odierna, che ritiene meritevoli di considerazione.

Si potrà in tal modo realizzare un momento di confronto, stabilendo quei punti fondamentali che potranno dare rassicurazione e comunque certezze al mondo delle imprese; e subito dopo dare avvio al percorso della legge, concentrandosi sulle linee guida, che sono già a una fase di elaborazione che consente probabilmente la riunificazione, così com'è stato richiesto, della discussione su tutta la materia.

Manifesta la volontà di proseguire nel lavoro svolto e di rendere un servizio alle imprese incanalando il procedimento per la sua approvazione, in modo coerente con i tempi del mandato regionale, alla cui scadenza manca meno di un anno.

Constata, infatti, che avrebbe poco senso inviare una legge per l'approvazione in Consiglio Regionale nel mese di dicembre.

Richiede ai componenti del Tavolo di inviare le osservazioni prima della fine del mese di luglio.

Termina indicando l'intenzione di convocare un Tavolo tecnico per dare una struttura alla legge e lavorare sulle linee guida, al rientro dalla pausa estiva