

Legge regionale 29 marzo 2023, n. 16

Nuove disposizioni finalizzate al conseguimento dei valori limite per il materiale particolato PM10 e il biossido di azoto NO2, previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche alla l.r. 74/2019.

(Bollettino Ufficiale n. 19, parte prima, del 13.04.2023)

INDICE

PREAMBOLO

Art. 1 Modifiche al preambolo della l.r. 74/2019

Art. 2 Misure di rafforzamento per il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal d.lgs. 155/2010 in attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche all'articolo 1 della l.r. 74/2019

Art. 3 Sanzioni. Diritto di rivalsa. Inserimento dell' articolo 1 bis nella l.r. 74/2019

Art. 4 Clausola di neutralità finanziaria

PREAMBOLO

Il Consiglio regionale

Visto l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettere c) ed l), dello Statuto;

Visto il decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 171 (Attuazione della direttiva 2001/81/CE relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici);

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale);

Visto il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 (Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa);

Vista la legge regionale 11 marzo 2010, n. 9 (Norme per la tutela della qualità dell'aria ambiente);

Vista la legge regionale 10 dicembre 2019, n. 74 (Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente);

Vista la legge regionale 2 agosto 2021, n. 26 (Ulteriori misure urgenti per il conseguimento dei valori limite giornalieri per il materiale particolato PM10, previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche alla l.r. 74/2019);

Vista la deliberazione del Consiglio regionale 18 luglio 2018, n. 72 (Piano regionale per la qualità dell'aria ambiente "PRQA");

Visto il parere favorevole, con condizioni, del Consiglio delle autonomie locali, espresso nella seduta del 3 febbraio 2023;

Considerato quanto segue:

1. La Commissione europea ha avviato due procedure di infrazione nei confronti della Repubblica italiana:

- la procedura di infrazione n. 2014/2147 (Causa C- 644/18 del 13/10/2018, per le violazioni dei valori limite del materiale particolato PM10) conclusasi con sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (Grande sezione) del 10 novembre 2020, ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

- la procedura di infrazione n. 2015/2043 (Causa C-573/19 del 26/07/2019 per le violazioni del valore limite del biossido di azoto NO2) conclusasi con sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (Settima sezione), del 12 maggio 2022, ai sensi dell'articolo 258 del TFUE.

2. Con la l.r. 7/20194 sono state introdotte, nelle more della revisione del piano regionale per la qualità dell'aria ambiente

(PRQA), misure urgenti, rafforzative delle azioni dello stesso PRQA, da adottare con deliberazione della Giunta regionale, previo parere vincolante della commissione consiliare competente;

3. Con sentenza del 10 novembre 2020 (causa C-644/18), la Corte di giustizia (Grande sezione) dell'Unione europea ha dichiarato che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, per aver superato nelle zone interessate dal ricorso, in maniera sistematica e continuata, dal 2008 al 2017, i valori limite giornaliero e annuale, applicabili alle concentrazioni di PM10, evidenziando, tra l'altro, che il superamento risulta "tuttora in corso"; con la stessa sentenza la medesima Corte ha accertato che la Repubblica italiana è venuta meno anche all'obbligo sancito dall'articolo 23, in combinato disposto con l'allegato XV della direttiva 2008/50/CE, per non avere adottato misure atte a garantire il rispetto dei valori limite per il PM10 in tali zone e, in particolare, piani per la qualità dell'aria che prevedano misure appropriate affinché il superamento dei valori limite sia il più breve possibile;

4. Con sentenza del 12 maggio 2022 (causa C-573/19), la Corte di giustizia (Settima sezione) dell'Unione europea ha dichiarato che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE per aver superato nelle zone interessate dal ricorso, in maniera sistematica e continuata, dal 2010 al 2018, il valore limite annuale fissato per il biossido di azoto (NO₂), evidenziando, tra l'altro, che il superamento risulta "tuttora in corso"; con la stessa sentenza la medesima Corte ha accertato che la Repubblica italiana è venuta meno anche all'obbligo sancito dall'articolo 23, in combinato disposto con l'allegato XV della direttiva 2008/50/CE, per non avere adottato misure atte a garantire il rispetto dei valori limite per il biossido di azoto in tali zone e, in particolare, piani per la qualità dell'aria che prevedano misure appropriate affinché il superamento dei valori limite sia il più breve possibile;

5. La Regione Toscana è coinvolta in entrambe le procedure citate: per il superamento del solo valore limite giornaliero di PM10 nella zona Prato-Pistoia (IT0907) che attualmente risulta conforme ai limiti previsti dalla normativa europea dal 2018, ma che invece nella zona Valdarno pisano e piana lucchese (IT0909) continua a registrare superamenti presso la sola stazione di LU-Capannori; per il superamento relativo alla media annua per il biossido di azoto nell'agglomerato di Firenze (IT0906);

6. L'ultima edizione del progetto di ricerca PATOS (Particolato atmosferico in Toscana), ha rilevato che la sorgente "combustione di biomasse" presso la stazione di LU-Capannori contribuisce alla formazione di PM10 primario per il 53 per cento durante i giorni di superamento, con valori di picco che raggiungono i 70 µg/m³ (microgrammi al metro cubo), con un andamento temporale caratterizzato da una fortissima stagionalità, con valori molto elevati durante la stagione fredda e che tendono a zero durante l'estate;

7. Per quanto riguarda il biossido di azoto la principale sorgente è identificata nel traffico e, in particolare, alle emissioni "exhaust" dei veicoli diesel EURO 3, EURO 4 ed EURO 5. che contribuiscono, nella zona "Agglomerato di Firenze", rispettivamente per il 14 per cento, 25 per cento e 28 per cento, per un totale pari al 67 per cento rispetto al totale del parco macchine diesel, secondo i dati forniti dall'ACI sul parco circolante nell'anno 2021, con la conseguenza che si deve provvedere, in modo graduale, alla limitazione della circolazione per questi veicoli, partendo da quelli con categoria inferiore;

8. Per garantire la piena ottemperanza alla sentenza della Corte di giustizia, con l.r. 26/2021 la l.r. 74/2019 è stata integrata con una disposizione finalizzata a prevedere, nei territori dei comuni in cui non sono rispettati i valori limite previsti dal d.lgs. 155/2010, limitazioni all'utilizzo di generatori di calore alimentati a biomasse che non potranno, comunque, avere una classe di prestazione emissiva inferiore a "3 stelle", ai sensi del regolamento adottato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 7 novembre 2017, n. 186 (Regolamento recante la disciplina dei requisiti, delle procedure e delle competenze per il rilascio di una certificazione dei generatori di calore alimentati a biomasse combustibile solide);

9. Per assicurare la completa ed effettiva attuazione delle misure di rafforzamento previste dalla l.r. 74/2019 è quindi necessario:

- presidiare efficacemente il rispetto delle limitazioni all'utilizzo di generatori di calore alimentati a biomassa mediante l'introduzione di una specifica sanzione amministrativa, quale misura deterrente da affiancare agli incentivi per la sostituzione degli impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni già previsti nell'accordo di programma promosso dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ora Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, per il miglioramento della qualità dell'aria nella Regione Toscana ed introdotte con legge regionale 29 dicembre 2020, n. 97 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2021);

- implementare gli strumenti per il monitoraggio, la vigilanza e l'esercizio dei poteri sostitutivi, già previsti dalla l.r. 74/2019, nonché per l'esercizio del diritto di rivalsa della Regione nel caso la stessa sia chiamata a sopportare oneri finanziari nell'ambito dei procedimenti di cui all'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea), per violazioni degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria imputabili alla mancata ottemperanza, da parte dei comuni, alle disposizioni di cui alla presente legge.

10. In relazione al parere condizionato del Consiglio delle autonomie locali:

- con riferimento al tema dei controlli da effettuare in attuazione della l.r. 74/2019, si dà atto di quanto previsto dalla deliberazione della Giunta regionale 6 marzo 2023, n. 222 (Prime indicazioni in merito alle modalità per accatastamento, gestione e manutenzione degli impianti termici alimentati a biocombustibile solido in attuazione dell'articolo 23 ter, comma 3, della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39), in merito ai dati che possono essere forniti a supporto dei comuni interessati da parte dell'Agenzia regionale recupero risorse S.p.A, come riscontrati dalla stessa nell'ambito dell'attività ispettiva effettuata ai sensi della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 (Disposizioni in materia di energia);

- con riferimento al tema degli incentivi per i cittadini, si dà atto delle misure predisposte dall'assessorato competente al fine di agevolare l'accesso al finanziamento da parte dell'utenza, come risulta dalla nota pervenuta il 14 marzo 2023, prot. AG-GEN-2023-3172-A, che contiene, altresì, indicazioni in merito al quadro delle risorse stanziare per sostenere la transizione verso forme di riscaldamento delle abitazioni a basso impatto ambientale;

- con riferimento al tema dell'esercizio del diritto di rivalsa della Regione, al fine di evitare dubbi interpretativi, si è ritenuto opportuno adeguare il testo della presente legge per precisare gli adempimenti ai quali i comuni interessati sono tenuti;

Approva la presente legge

Art. 1

Modifiche al preambolo della l.r. 74/2019

1. Dopo il punto 8 del preambolo della legge regionale 10 dicembre 2019, n. 74 (Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente), è inserito il seguente:

“ 8 bis. In data 12 maggio 2022, in riferimento alla causa C-573/2019, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato inadempiente l'Italia:

- per non aver provveduto affinché non fosse superato, in modo sistematico e continuato, il valore limite annuale fissato per il biossido di azoto (NO₂) a partire dal 2010 fino al 2018, venendo meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa;

- per non aver adottato, a partire dall'11 giugno 2010, misure appropriate per garantire il rispetto del valore limite annuale fissato per il biossido di azoto venendo meno agli obblighi imposti dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50/CE, la quale prevede che i piani per la qualità dell'aria stabiliscano misure appropriate affinché il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile; ”.

2. Il punto 16 del preambolo della l.r. 74/2019 è sostituito dal seguente

“ 16. Nonostante i positivi effetti prodotti dalle politiche regionali realizzate dal 2010 ad oggi in materia di qualità dell'aria, che hanno indotto una progressiva diminuzione delle zone in cui si verificano superamenti dei valori limite e dell'entità dei superamenti stessi per il PM₁₀ e il biossido di azoto NO₂, le procedure di infrazione avviate sono in fase avanzata per cui risulta necessario porre in essere misure di rafforzamento per il rispetto degli obblighi relativi a tali valori limite nel più breve tempo possibile, al fine di evitare l'aggravamento della procedura ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE; ”.

3. Dopo il punto 18 del preambolo della l.r. 74/2019 è inserito il seguente:

“ 18 bis. È altresì necessario:

- presidiare efficacemente il rispetto delle limitazioni all'utilizzo di generatori di calore alimentati a biomassa mediante l'introduzione di una specifica sanzione amministrativa, quale misura deterrente da affiancare agli incentivi per la sostituzione degli impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni già previsti dall'Accordo di programma con il Ministero ed introdotte con legge regionale 29 dicembre 2020, n. 97 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2021);

- implementare gli strumenti per il monitoraggio, la vigilanza e l'esercizio dei poteri sostitutivi nonché per l'esercizio del diritto di rivalsa della Regione, nel caso la stessa sia chiamata a sopportare oneri finanziari nell'ambito dei procedimenti di cui all'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea), per violazioni degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria imputabili alla mancata ottemperanza, da parte dei comuni, alle disposizioni di cui alla presente legge; ”.

Art. 2

Misure di rafforzamento per il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal d.lgs. 155/2010 in attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. Modifiche all'articolo 1 della l.r. 74/2019

1. Nell'alinea del comma 3 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019, dopo le parole: “ *al PM10* ” sono inserite le seguenti: “ *e al biossido di azoto (NO2)* ”.
2. Alla lettera b) del comma 3 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019, le parole: “ *con le modalità organizzative previste dai rispettivi ordinamenti.* ” sono sostituite dalle seguenti: “ *ai sensi della lettera b bis), con le modalità organizzative previste dai rispettivi ordinamenti;* ”.
3. Dopo la lettera b) del comma 3 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019, è aggiunta la seguente:
“ *b bis) presidiano e monitorano l'osservanza delle misure di cui al comma 2, provvedendo, sulla base delle indicazioni contenute nelle linee guida di cui all'articolo 2, comma 2, lettera g), numero 1), della l.r. 9/2010:*
 - 1) *alla programmazione di controlli, anche in loco, nell'ambito della vigilanza di cui alla lettera b);*
 - 2) *alla redazione di un rapporto di monitoraggio relativo allo stato di attuazione delle azioni previste nei PAC e agli esiti dei controlli di cui al numero 1), da inviare entro il 31 maggio di ogni anno agli uffici competenti della Giunta regionale.* ”.
4. Al comma 4 bis dell'articolo 1 della l.r. 74/2019, dopo le parole “ *nei PAC,* ” sono inserite le seguenti: “ *o non ottemperino alla programmazione dei controlli e alla redazione e invio del rapporto di monitoraggio di cui al comma 3, lettera b bis), numeri 1) e 2),* ”.
5. Il comma 5 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019 è sostituito dal seguente:
“ *5. Il PRQA è adeguato alle misure adottate con la deliberazione della Giunta regionale di cui al comma 1. L'efficacia di tale deliberazione termina con l'adeguamento del piano regionale alle misure stesse.* ”.

Art. 3**Sanzioni. Diritto di rivalsa. Inserimento dell' articolo 1 bis nella l.r. 74/2019**

1. Dopo l'articolo 1 della l.r. 74/2019 è inserito il seguente:
“ *Art. 1 bis - Sanzioni. Diritto di rivalsa*
 1. *L'inosservanza dei provvedimenti che attuano le limitazioni di utilizzo dei generatori di calore a biomassa di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), accertata nell'ambito dei controlli di cui all'articolo 1, comma 3, lettera b bis), numero 1, comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore a 300,00 euro e non superiore a 3.000,00 euro, a carico del soggetto che ha la disponibilità, a qualsiasi titolo, dell'immobile in cui è ubicato l'impianto. È fatta salva l'applicazione in forma ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale).*
 2. *La mancata effettuazione del controllo di cui al comma 1, per causa imputabile al soggetto che ha la disponibilità, a qualsiasi titolo, dell'immobile in cui è ubicato l'impianto, comporta, a carico del medesimo, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore a 100,00 euro e non superiore a 600,00 euro. È fatto salvo il pagamento in forma ridotta della sanzione ai sensi dell'articolo 16 della l. 689/1981.*
 3. *I comuni nel cui territorio sono ubicati i generatori utilizzati in violazione dei provvedimenti attuativi delle misure di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), provvedono all'accertamento dell'infrazione nonché all'irrogazione della sanzione di cui ai commi 1 e 2 e all'introito dei relativi proventi. Restano ferme le competenze dei soggetti a cui sono attribuiti i poteri di accertamento e contestazione di illeciti amministrativi in base alle leggi vigenti.*
 4. *In caso di condanne ai sensi dell'articolo 260 del TFUE inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazioni degli obblighi europei previsti dal d.lgs. 155/2010 imputabili alla mancata ottemperanza alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3, da parte dei comuni interessati, la Regione ha il diritto di rivalersi nei confronti degli stessi, degli oneri finanziari eventualmente sopportati nell'ambito dei procedimenti di cui all'articolo 43 della l. 234/2012 per effetto dell'esercizio dell'azione di rivalsa esercitata dallo Stato, anche mediante forme di compensazione, a valere sulle risorse regionali destinate agli enti inadempienti, ai sensi delle disposizioni vigenti.* ”.

Art. 4**Clausola di neutralità finanziaria**

1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.