

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.

(Bollettino Ufficiale n. 58, parte prima, del 13.12.2019)

INDICE

PREAMBOLO

Art. 1 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/CEE relativa alla qualità dell'aria ambiente

Art. 2 Entrata in vigore

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 29 giugno 2010, n. 128 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, a norma dell'articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69);

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 10 dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112);

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

Vista la deliberazione del Consiglio regionale 18 luglio 2018, n. 72 (Piano regionale per la qualità dell'aria ambiente "PRQA". Approvazione ai sensi della l.r. 65/2014);

Considerato quanto segue:

1. L'articolo 9 del d.lgs. 155/2010 prevede che, se in una o più aree all'interno di zone o agglomerati, si registrano superamenti dei valori limite di qualità dell'aria, le regioni e le province autonome adottano un piano che prevede le misure necessarie ad agire sulle principali sorgenti di emissione aventi influenza sulle aree di superamento per rientrare nei valori limite nei termini prescritti;

2. Presso diverse zone ed agglomerati del territorio regionale continuano a registrarsi superamenti dei valori limite di qualità dell'aria per il materiale particolato PM10 ed il biossido di azoto NO₂;

3. Il 17 maggio 2018 la Commissione europea ha deferito (Causa C-644/2018) (1).l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), per non aver rispettato, a partire dal 2008, i valori limite giornalieri di PM10 (50µ/m³ da non superare più di trentacinque volte in un anno civile) e annuali (40 µ/m³) stabiliti nell'Allegato XI della direttiva 2008/50/CE. Le zone interessate dalla procedura (n. 2014/2147) appartengono alle regioni Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Umbria, Marche, Molise, Campania, Toscana, Puglia e Sicilia;

3 bis. In data 10 novembre 2020, in riferimento alla causa C-644/2018, la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha

dichiarato inadempiente l'Italia:

- per aver superato, in maniera sistematica e continuativa, i valori limite applicabili alle concentrazioni di particelle PM10, superamento che è tuttora in corso quanto al valore limite giornaliero a partire dal 2008 al 2017, venendo meno all'obbligo sancito dal combinato disposto dell'articolo 13 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 dei valori limite fissati per le concentrazioni di particelle di PM10 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)

4. In merito al superamento di tale limite relativo al materiale particolato PM10, le zone interessate del territorio toscano sono: la IT0907 (zona di Prato - Pistoia) e la zona IT0909 (zona Valdarno Pisano e Piana Lucchese) che presentano anche caratteristiche orografiche e climatiche tali da poter interferire con il raggiungimento del rispetto del valore limite di qualità dell'aria;

5. Dal 2018 la zona IT0907 "Prato-Pistoia" risulta aver rispettato i limiti di concentrazione previsti dalla normativa; mentre, nella zona IT0909 "Valdarno pisano e piana lucchese" permangono valori di PM10 con limiti di concentrazione al di sopra della soglia consentita dalla direttiva, limitatamente alla stazione di tipo urbana-fondo della rete regionale di rilevamento della qualità dell'aria, denominata LU-Capannori nella quale il valore limite giornaliero di 50µg/m³, da non superare per più di 35 volte in anno, è stato superato numerose volte a partire dal 2010; (3)

6. Per le aree di superamento "Piana Lucchese" e "Prato- Pistoia", dai risultati del progetto di ricerca PATOS (Particolato atmosferico in Toscana) è emerso che la causa principale di tali superamenti è da ricercarsi nella combustione di biomasse, sia per il riscaldamento civile, sia come pratica di abbruciamento di sfalci e potature all'aperto; in particolare l'ultima edizione del progetto PATOS ha rilevato che la sorgente "combustione di biomasse", presso la stazione di LU-Capannori, nell'area di superamento "Piana Lucchese" contribuisce per una percentuale del 53 per cento durante i giorni di superamento, con valori di picco che raggiungono i 70 µg/m³ e con andamento temporale caratterizzato da una fortissima stagionalità, che comporta valori molto elevati durante la stagione fredda e che tendono a zero durante l'estate; (4) I

7. Al fine di contribuire a ridurre la principale fonte di produzione di PM10, così come emerso dallo studio PATOS, sarà incentivata la sostituzione degli impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni;

7 bis. Il perdurare dei superamenti nell'area di superamento "Piana Lucchese", in particolare presso la stazione di LU-Capannori, rende necessario prevedere misure idonee ad assicurare l'ottemperanza a quanto stabilito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea il 10 novembre 2020 in riferimento alla causa (C-644/18), prevedendo, laddove non rappresentino l'unico sistema di riscaldamento, limitazioni all'utilizzo di generatori di calore alimentati a biomasse, ivi incluso il divieto di utilizzo, con 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); (5)

7 ter. Con la legge regionale 29 dicembre 2020, n. 97 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2021), la Regione ha stanziato tre milioni di euro nel triennio 2021 – 2023 per l'attuazione di interventi previsti nei piani di azione comunale (PAC) per i comuni oggetto della procedura di infrazione per il superamento dei valori limite in materia di inquinamento atmosferico; (6)

8. Il 7 marzo 2019 la Commissione europea ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, per non aver rispettato, tra il 2010 e il 2017, il valore limite annuale di biossido di azoto NO2 (40 µg/m³), stabilito all'allegato XI della direttiva 2008/50/CE. Le zone interessate dalla procedura (2015/2043) appartengono alle regioni Lombardia, Piemonte, Lazio, Liguria, Toscana, Sicilia;

9. In merito al superamento di tale valore limite relativo al biossido di azoto (NO2), la zona interessata è la IT0906 (Agglomerato di Firenze), limitatamente alle centraline di stazione di tipo urbana traffico della rete regionale di rilevamento della qualità dell'aria, denominate FI-Gramsci e FI-Mosse, ubicate nel Comune di Firenze; mentre tutte le stazioni di fondo presentano valori ampiamente entro i limiti;

10. Il valore annuale è stato di 59 µg/m³ per il 2010 (quando la detta zona era ancora identificata come zona IT 0901); in seguito, ossia dopo la modifica della zona in IT0906 (agglomerato di Firenze), detto valore è stato di 103 µg/m³ per il

2011, 82 µg/m³ per il 2012, 62 µg/m³ per il 2013, 65 µg/m³ per il 2014, 63 µg/m³ per il 2015, 65 µg/m³ per il 2016 e 64 µg/m³ per il 2017;

11. Nel 2018 i valori di concentrazione di biossido di azoto registrati dalle stazioni della rete regionale hanno evidenziato che il valore limite (7) sulla media annuale di NO₂ è stato superato dalla sola stazione di tipo urbana traffico denominata FI-Gramsci, ubicata nel Comune di Firenze, con una media annuale di 60 µg/m³; mentre la stazione FI-Mosse è rientrata entro i valori limite;

12. La stazione di FI-Gramsci rappresenta quindi il punto di maggiore criticità (hot spot) in Toscana; la rappresentatività di tale stazione è da ricondurre ad una fascia di alcune centinaia di metri lungo il percorso, di alcuni chilometri, dei viali di circonvallazione relativamente alla parte che si snoda dalla porta medievale di ingresso alla città verso Arezzo (Piazza Beccaria) a quella verso Prato (Porta al Prato);

13. Nella zona “Agglomerato di Firenze”, la principale sorgente dei superamenti dei limiti del biossido di azoto NO₂ deve ritenersi legata al traffico ed, in particolare, alle emissioni “exhaust” dei veicoli diesel euro 3, euro 4 ed euro 5, che si stima contribuiscano rispettivamente per il 15, 29 e 34 per cento (per un totale complessivo pari al 78 per cento) alle emissioni di biossido di azoto NO₂ derivanti da traffico – secondo i dati ACI sul parco circolante al 2017 – con la conseguenza che nella zona “Agglomerato di Firenze” si deve prevedere, in modo graduale, il blocco del traffico per i veicoli diesel euro 3, euro 4 ed euro 5;

14. Il 9 dicembre 2015, la Giunta regionale ha approvato la deliberazione n. 1182, con la quale sono state individuate le aree di superamento “Agglomerato di Firenze”, “Piana lucchese” e “Piana Prato-Pistoia”, per le quali i comuni appartenenti sono soggetti all’elaborazione e all’adozione dei piani di azione comunale (PAC) di cui alla legge regionale 11 febbraio 2010, n. 9 (Norme per la tutela della qualità dell’aria ambiente);

15. Il 18 luglio 2018, con la deliberazione n. 72, il Consiglio regionale della Toscana ha approvato il piano regionale per la qualità dell’aria ambiente (PRQA) che, tenuto conto delle criticità delle aree sopra indicate, prevede specifiche azioni per la riduzione degli inquinanti oggetto di superamento, al fine di raggiungere gli obiettivi generali e specifici prefissati, tra cui quello di “portare a zero la percentuale di popolazione esposta a superamenti oltre i valori limite di biossido di azoto e materiale particolato PM₁₀ entro il 2020” mediante la realizzazione di una serie di specifici interventi;

16. Nonostante i positivi effetti prodotti dalle politiche regionali realizzate dal 2010 a 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 (procedura n. 2014/2147 in fase di sentenza ex art. 258 del TFUE e procedura n. 2015/2043 in fase di ricorso art. 258 TFUE), 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 (n. 2014/2147) ai sensi dell’articolo 260, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE); (8)

17. A tal fine il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare ha promosso la sottoscrizione di un nuovo accordo di programma per il miglioramento della qualità dell’aria nella regione Toscana, all’interno del quale sono programmate una serie di misure comuni, da porre in essere, in concorso con quelle previste dalle norme vigenti, nel quadro di un’azione coordinata e congiunta, nei settori maggiormente responsabili di emissioni inquinanti, ai fini del miglioramento della qualità dell’aria ambiente e del contrasto all’inquinamento atmosferico;

18. Per dare attuazione al suddetto accordo, occorre prevedere specifiche misure rafforzative del PRQA, con particolare riferimento all’istituzione di zone di limitazione alla circolazione dei veicoli maggiormente inquinanti nei comuni nei quali risulta superato il valore limite relativo al biossido di azoto (NO₂) e alla limitazione all’utilizzo di generatori di calore alimentati a biomasse con una classe di prestazione emissiva inferiore a “3 stelle” ai sensi del citato decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare 186/2017 nei territori dei comuni, posti a un’altitudine inferiore ai 200 metri s.l.m., in cui risulta superato il valore limite relativo al PM₁₀; (9)

19. Considerata la necessità di provvedere urgentemente al fine di rispettare gli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal d.lgs. 155/2010, è necessario disporre l’entrata in vigore della presente legge il giorno successivo alla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana;

Approva la presente legge

Art. 1

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/CEE relativa alla qualità dell’aria ambiente

1. Nelle more della modifica del piano regionale per la qualità dell'aria ambiente (PRQA) di cui alla deliberazione del Consiglio regionale 18 luglio 2018, n. 72, la Giunta regionale, previo parere vincolante della commissione consiliare competente, approva con deliberazione misure urgenti di rafforzamento per il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal 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) ai fini della risoluzione delle procedure di infrazione n. 2014/2147 e n. 2015/2043, per quanto attiene al territorio regionale.

2. Le misure di cui al comma 1 prevedono, in particolare:

- a) l'istituzione di zone di limitazione alla circolazione per i veicoli maggiormente inquinanti nel territorio dei comuni in cui non siano rispettati i valori limite per il biossido di azoto (NO₂) previsti dal d.lgs. 155/2010;
- b) limitazioni all'utilizzo di generatori di calore alimentati a biomasse con classe di prestazione emissiva inferiore alle "3 stelle", di cui al 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), nei comuni in cui non è rispettato il valore limite delle concentrazioni relativo al materiale particolato (PM₁₀) previsto dal d.lgs. 155/2010; le limitazioni all'utilizzo, ivi incluso il divieto, laddove tali generatori non rappresentino l'unico sistema di riscaldamento, sono individuate in funzione di specifiche variabili concernenti il sistema di combustione nonché la quota altimetrica del territorio interessato durante il periodo dell'anno critico per la qualità dell'aria. (10)

3. I comuni interessati dalla procedura d'infrazione nel cui territorio non risultano rispettati i valori limite delle concentrazioni con riferimento al PM₁₀ stabiliti dal d.lgs. 155/2010:

- a) entro sessanta giorni dalla pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana della deliberazione di cui al comma 1, o dei suoi aggiornamenti, recepiscono le misure di cui al comma 2, inserendole tra gli interventi strutturali dei piani di azione comunale (PAC) di cui alla legge regionale 11 marzo 2010, n. 9 (Norme per la tutela della qualità dell'aria ambiente) e adeguando, ove necessario, gli atti di cui all'articolo 12, comma 5 della medesima legge;
- b) attuano gli interventi di cui alla lettera a), secondo le modalità e nei termini stabiliti dalla medesima deliberazione e recepiti nei PAC, e ne vigilano l'osservanza con le modalità organizzative previste dai rispettivi ordinamenti. (11)

4. La Regione esercita i poteri sostitutivi di cui all'articolo 6, comma 2, della legge regionale 10 dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), nei confronti dei comuni inadempienti agli obblighi previsti dal comma 3, lettera a) (12).

4 bis. Qualora i comuni non mettano in atto gli interventi strutturali ai sensi del comma 3, lettera b), entro i termini individuati dalla deliberazione di cui al comma 1 e recepiti nei PAC, il Presidente della Giunta regionale diffida i comuni inadempienti a provvedere entro i successivi sette giorni, con modalità che garantiscono celerità e certezza del ricevimento. Decorso il termine contenuto nella diffida, il Presidente della Giunta regionale adotta, con proprio decreto, i necessari provvedimenti in luogo dei comuni rimasti inadempienti. (13)

5. Il PRQA è adeguato alle misure adottate con la deliberazione della Giunta regionale di cui al comma 1, entro il 31 dicembre 2022. (14) L'efficacia di tale deliberazione termina con l'adeguamento del piano regionale alle misure stesse.

Art. 2

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana.

Note

1. Parole aggiunte con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
2. Punto aggiunto con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
3. Punto così sostituito con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
4. Punto così sostituito con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
5. Punto aggiunto con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
6. Articolo aggiunto con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
7. Parole così sostituite con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
8. Punto così sostituito con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
9. Periodo aggiunto con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 1.
10. Comma così sostituito con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 2.
11. Comma così sostituito con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 2.
12. Parole aggiunte con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 2.
13. Comma aggiunto con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 2.
14. Parole così sostituite con l.r. 2 agosto 2021, n. 26, art. 2.