
Legge regionale 02 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.

(Bollettino Ufficiale n. 0, parte prima, del 06.08.2021)

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

Visto il parere favorevole con raccomandazioni del Consiglio delle autonomie locali, espresso nella seduta del 20 luglio 2021;

Considerato quanto segue:

1. La Commissione Europea ha avviato due procedure di infrazione:

- la procedura di infrazione n. 2014/2147 (con deferimento alla Corte di giustizia dell'Unione europea, C- 644/18 del 09/11/2018, con riferimento al materiale particolato PM10 che si è conclusa con la sentenza del 10 novembre 2020 che ha accertato la violazione della Direttiva 2008/50/CE);

- la procedura di infrazione n. 2015/2043 (con deferimento alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, C-573-19 del 23/08/2019 per le violazioni del valore limite del biossido di azoto NO₂), ormai in fase di ricorso.

2. Con l.r. 74/2019 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 adottarsi con deliberazione della Giunta regionale, previo parere vincolante della commissione consiliare competente;

3. Tali misure prevedono, in particolare, l'istituzione di zone di limitazione alla circolazione dei veicoli maggiormente inquinanti nei territori dei comuni nei quali risulta superato il valore limite relativo al biossido di azoto (NO₂); limitazioni la cui attuazione è demandata, entro i termini stabiliti, alle amministrazioni comunali interessate, che adeguano i propri strumenti, ai sensi e per gli effetti della l.r. 9/2010;

4. Con sentenza del 10 novembre 2020 (causa C-644/18), la Corte di Giustizia 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 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, avendo 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 Corte di Giustizia 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 appropriate per 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;

5. La Regione Toscana è coinvolta nella procedura citata per il superamento del solo valore limite giornaliero di PM₁₀ nella zona IT0907 "Prato-Pistoia" che, tuttavia, risulta conforme ai limiti previsti dalla normativa europea dal 2018 e nella zona IT0909 "Valdarno pisano e piana lucchese" che, invece, continua a registrare superamenti;

6. In particolare, nell'ultima edizione del progetto di ricerca PATOS (Particolato atmosferico in Toscana), è stato rilevato che la sorgente "combustione di biomasse" presso la stazione di LU-Capannori dà un contributo 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;

7. Ai sensi dell'articolo 260, comma 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) occorre garantire la piena ottemperanza alla sentenza della Corte di Giustizia mediante l'integrazione della l.r. 74/2019 con una disposizione volta 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);

8. È altresì importante accompagnare le restrizioni con misure di incentivazione per la sostituzione degli impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni, già previste dall'accordo di programma stipulato con il Ministero della Transizione ecologica;

9. Specifici incentivi finalizzati a promuovere interventi per la qualità dell'aria, attraverso la sostituzione degli impianti termici alimentati a biomassa, sono stati appositamente istituiti con la legge regionale 29 dicembre 2020, n. 97 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla

legge di stabilità per l'anno 2021), che all'articolo 13 autorizza la Giunta regionale ad erogare contributi ai comuni interessati da procedure di infrazione europee per il superamento dei valori relativi all'inquinamento atmosferico, prevedendo che la Giunta regionale stessa annualmente stabilisca, con deliberazione, le modalità di assegnazione delle risorse;

10. Al fine di assicurare la tempestiva attuazione delle misure previste dalla presente legge è inoltre necessario modificare ed integrare la disciplina dei poteri sostitutivi già prevista dalla l.r. 74/2019, per estenderne l'attivazione ai sensi della l.r. 88/1998, ai casi di mancato recepimento delle misure nei piani di azione comunale (PAC) e negli atti di pianificazione, nonché per introdurre, in analogia a quanto previsto dall'articolo 13, comma 3 bis, della l.r. 9/2010, una specifica fattispecie speditiva di potere sostitutivo affidata al Presidente della Giunta regionale, nei casi in cui i comuni non mettano in atto, nei termini e con le modalità previste, le misure recepite tra gli interventi strutturali dei PAC;

11. A causa del protrarsi dell'emergenza sanitaria in corso, che ha determinato oggettive difficoltà e rallentamenti nell'espletamento delle procedure di revisione degli strumenti di pianificazione e programmazione, si ritiene inoltre necessario prorogare al 31 dicembre 2022 il termine inizialmente fissato dalla l.r. 74/2019 per adeguare il PRQA alle misure urgenti adottate dalla Giunta regionale;

12. Tenuto conto della necessità di provvedere urgentemente per garantire il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal d.lgs. 155/2010, si dispone 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

Modifiche al preambolo della l.r. 74/2019

1. Al punto 3 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), dopo le parole: “ *la Commissione europea ha deferito* ” sono aggiunte le seguenti “ *(Causa C-644/2018)* ”.
2. Dopo il punto 3 del preambolo della l.r. 74/2019 è inserito il seguente:
“ *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; ”.*
3. Il punto 5 del preambolo della l.r. 74/2019 è sostituito dal seguente:
“ *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; ”.*
4. Il considerato n. 6 del preambolo della l.r. 74/2019 è sostituito dal seguente:
“ *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; ”.

5. Dopo il punto 7 del preambolo della l.r. 74/2019 è inserito il seguente:

“ 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); ”.

6. Dopo il punto 7 bis del preambolo della l.r. 74/2019 è inserito il seguente:

“ 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; ”.

7. Nel punto 11 del preambolo della l.r. 74/2019 le parole: “ il limite ” sono sostituite dalle seguenti: “ il valore limite ”.

8. 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 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); ”.

9. Al punto 18 del preambolo della l.r. 74/2019, dopo le parole “ biossido di azoto (NO₂) ” è aggiunto il seguente periodo: “ 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; ”.

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. 74/2029

1. Il comma 2 dell’articolo 1 della l.r. 74/2019 è sostituito dal seguente:

“ 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. ”.

2. Il comma 3 dell’articolo 1 della l.r. 74/2019 è sostituito dal seguente:

“ 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. ”

3. Al comma 4 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019, dopo le parole: “ dal comma 3 ” sono aggiunte le seguenti: “ , lettera a) ”.

4. Dopo il comma 4 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019 è inserito il seguente:

“ 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. ”

5. Al comma 5 dell'articolo 1 della l.r. 74/2019 le parole: “ 31 ottobre 2021 ” sono sostituite dalle seguenti: “ 31 dicembre 2022 ”.

Art. 3

Disposizioni finanziarie

1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 4

Entrata in vigore

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