

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) IN ATTUAZIONE DELLA L.R. 74/2019

1. PREMESSA

Il presente documento definisce 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 dei ricorsi presentati, presso la Corte di Giustizia europea, dalla Commissione contro l'Italia, (originati dalle procedure di infrazione n. 2014/2147 e n. 2015/2043), per quanto attiene al territorio regionale della Toscana. In attuazione dell'art. 1 comma 1 della legge regionale 74/2019, 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.

2. QUADRO CONOSCITIVO CIRCA LE ZONE E AGGLOMERATI CHE PRESENTANO VALORI NON CONFORMI AL D.LGS. 155/2010.

In alcune 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.

A ottobre 2018 la Commissione europea ha presentato ricorso contro l'Italia presso la 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) stabiliti nell'Allegato XI della direttiva 2008/50/CE per la zona IT0907 "Prato-Pistoia" e per la zona IT0909 "Valdarno Pisano e Piana Lucchese".

La Regione Toscana nella risposta al ricorso alla Commissione, inviata al Ministero dell'Ambiente (ns. prot. n. 530743 del 21/11/2018 e n. 24676 del 17/01/2019), ha comunicato che dal 2018 la zona IT0907 "Prato-Pistoia" risulta conforme alla direttiva, in quanto la stazione di PT-Montale registra valori entro i limiti.

A gennaio 2020 la Commissione europea ha inviato all'Italia la Replica relativa alla Causa (C-573/19) ai sensi dell'art. 258 del TFUE, per l'inosservanza sistematica dei valori limite annuali di concentrazione di NO₂ per il periodo 2010-2017 relativamente alla zona IT0906 "Agglomerato di Firenze".

La Regione Toscana nella risposta alla Replica alla Commissione, inviata al Ministero dell'Ambiente (ns prot. n. 0092347 del 5 marzo 2020), ha confermato che per la zona IT0906 "Agglomerato di Firenze", la stazione di Firenze-Mosse dal 2018 presenta valori conformi alla normativa mentre per la stazione di Firenze-Gramsci persistono i superamenti.

2.1 Le zone IT0907 “Prato- Pistoia” e IT0909 “Valdarno pisano e Piana lucchese”

Di seguito si riportano i valori registrati dalle stazioni nell'ultimo quinquennio 2015-2019, non conformi ai limiti previsti dalla normativa per quanto riguarda il valore limite giornaliero per il PM₁₀ (50µ/m³ da non superare per più di trentacinque volte in un anno civile).

Per la zona IT0907 “Prato-Pistoia”, il trend decrescente ha fatto sì, che dal 2018, la stazione di PT-Montale registri valori conformi ai limiti previsti dalla normativa. Per la zona IT0909 “Valdarno Pisano e Piana Lucchese” e in particolare per la stazione di LU-Capannori, la situazione risulta essere più complessa in quanto si registrano ancora valori al di sopra dei limiti.

ZONA	STAZIONE URBANA FONDO	N. SUPERAMENTI PM10 PER ANNO CIVILE (V.L. giornaliero di 50µ/m ³ > 35 volte)				
		2015	2016	2017	2018	2019
IT0907 “Prato-Pistoia”	PT - Montale	57	43	36	26	24
IT0909 “Valdarno Pisano e Piana Lucchese”	LU-Capannori	68	44	55	53	38

Per le zone oggetto del ricorso da parte della Commissione europea, sono stati condotti studi (Progetto Regionale PATOS) che hanno permesso di quantificare esattamente i contributi all'inquinamento delle varie sorgenti. In particolare nella zona IT0907 (stazione di PT-Montale) il contributo della combustione delle biomasse è stimato al 42,4% ed il traffico al 15,9%. Per la zona IT0909 (stazione di LU-Capannori) la combustione delle biomasse contribuisce al 52% ed il traffico al 17%.

Si precisa che il valore limite relativo alla media annua per il PM₁₀ pari a 40µ/m³ è rispettato in entrambe le zone.

2.2 La zona IT0906 “Agglomerato di Firenze”

ZONA	STAZIONE URBANA-TRAFFICO	MEDIA ANNUA NO ₂ (V.L. >40µ/m ³)				
		2015	2016	2017	2018	2019
IT0906 “Agglomerato di Firenze”	FI- GRAMSCI	63	65	64	60	56
	FI-MOSSE	46	41	42	39	36

Relativamente al biossido di azoto (NO₂), il superamento della media annua riguarda le stazioni urbana-traffico di FI-Mosse e FI-Gramsci. Anche in questo caso, nell'ultimo quinquennio 2015-2019, i valori registrati risultano in diminuzione. Dal 2018 la stazione di

FI-Mosse risulta conforme al valore limite (non superiore ai $40\mu\text{g}/\text{m}^3$ per anno civile) registrando una media annua pari a $39\mu\text{g}/\text{m}^3$ nel 2018 e $36\mu\text{g}/\text{m}^3$ nel 2019.

Dal 2018 infatti grazie anche alla realizzazione della linea tramviaria, la stazione di rilevamento di Fi-Mosse registra valori conformi a quanto previsto dalla normativa.

Si precisa che il valore relativo alla concentrazione media oraria di $200\mu\text{g}/\text{m}^3$ è rispettato in tutte le stazioni dell'Agglomerato di Firenze.

La stazione di FI-Gramsci rappresenta il punto di maggiore criticità in Toscana, con valori molto più alti di qualsiasi altra centralina. La rappresentatività di tale stazione è comunque da ricondurre a poche centinaia di m^2 , lungo il percorso dei viali di circonvallazione relativamente alla parte dalle porte medievali di ingresso alla città verso Arezzo (Piazza Beccaria) e verso Prato (Porta a Prato).

La principale sorgente di questo tipo di inquinamento è da ritenersi legata al traffico ed 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 15%, 29% e 34% (per un totale complessivo pari al 78%) – secondo i dati ACI sul parco circolante al 2017 – con la conseguenza che nella zona "Agglomerato di Firenze" si deve prevedere, in modo graduale, alla limitazione della circolazione per questi veicoli.

2.3 Gli interventi previsti dal Piano regionale per la qualità dell'aria- ambiente (PRQA)

Con deliberazione del Consiglio regionale n. 72 del 18 luglio 2018 è stato approvato il Piano regionale per la qualità dell'aria-ambiente.

Il piano ha come obiettivo principale quello di portare a zero entro il 2020 la percentuale di popolazione esposta a superamenti oltre il valore limite di biossido di azoto e di materiale particolato fine PM₁₀.

I principali interventi previsti dal PRQA per ridurre l'inquinamento da materiale particolato e biossido di azoto riguardano:

Mobilità

- M5) Completamento del sistema tramviario fiorentino;
- M6) Estensione del sistema tramviario fiorentino nell'area metropolitana;
- M8) Potenziamento dei sistemi di interscambio fra modalità diverse di spostamento;
- M9) Potenziamento dei sistemi a sostegno della mobilità dolce, ciclabile o pedonale;
- M10) Acquisto di nuovi bus adibiti a TPL a minor impatto ambientale;
- M11) Interventi di potenziamento dei collegamenti ferroviari;
- M20) Promozione della mobilità elettrica.

Inoltre il PRQA prevede che nei Piani di azione comunali (PAC) dovranno obbligatoriamente essere individuati una o più aree a traffico limitato, coincidenti generalmente con i centri storici e le principali aree residenziali, nella quale il traffico è interdetto ai veicoli maggiormente inquinanti, tra cui i diesel fino a EURO 2.

Urbanistica

- U2) Divieto utilizzo biomassa per il riscaldamento nelle nuove costruzioni o ristrutturazioni;
- U3) Indirizzi per la piantumazione di specifiche specie arboree in aree urbane per l'assorbimento di particolato e ozono;
- U4) Indirizzi per la valutazione degli effetti sulla qualità dell'aria negli atti di governo del territorio;
- U5) Promozione dell'edilizia sostenibile;

Energia

- E2) prescrizioni di efficienza minima per gli impianti termici a biomassa ad uso civile;
- E3) Potenziamento dei controlli sugli impianti domestici destinati al riscaldamento;
- E4) Interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici ed integrazione con fonti rinnovabili;
- E5) Interventi di efficientamento energetico degli immobili sedi di imprese e dei processi produttivi.

Educazione ambientale

- EA2) Interventi in-formativi rivolti alle aree di criticità;
- EA3) Educazione ambientale nelle scuole;
- EA4) Educazione ambientale per i tecnici dei Comuni.

2.4 Il nuovo Accordo di programma per il miglioramento della qualità dell'aria nella Regione Toscana (approvato con Delibera della Giunta Regionale n. 1487 del 2 dicembre 2019).

Nonostante i positivi effetti prodotti dalle politiche regionali realizzate dal 2010 a oggi in materia di qualità dell'aria che hanno visto un progressiva diminuzione dei superamenti dei valori limite e dell'entità dei superamenti stessi per quanto riguarda il PM₁₀ e l'NO₂, le procedure di infrazione avviate sono in una fase molto avanzata (Ricorso art. 258 TFUE¹). Si segnala infatti che in caso di permanenza dei superamenti in atto, una sentenza di condanna da parte della Corte di Giustizia imporrebbe, in futuro, oneri economici di entità molto rilevante e la possibile riduzione dei fondi strutturali.

Per questo motivo risulta indispensabile porre in essere ulteriori misure di rafforzamento per far sì che il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve tempo possibile.

Per tale motivo, il Ministero dell'Ambiente 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 programmati una serie di misure da porre in essere nei settori maggiormente responsabili di emissioni inquinanti, ai fini del miglioramento della qualità dell'aria ambiente e del contrasto all'inquinamento atmosferico.

L'Accordo di programma, approvato con DGR 1487/2019, è stato sottoscritto da Regione Toscana e Ministero dell'ambiente il 17 febbraio 2020. L'Accordo ha una dotazione finanziaria pari a 5 mil. di € (4 mil. di € a carico del Ministero e 1 mil. di € a carico di Regione Toscana).

Questi i principali interventi previsti dall'accordo:

1) introdurre nei piani di qualità dell'aria o nei relativi provvedimenti attuativi, l'istituzione nella città di Firenze di un'area comprendente la zona a traffico limitato - ztl e il viale di circonvallazione (da piazza Beccaria a piazza della Libertà), in cui è limitata la circolazione a partire dal 1° novembre 2020 (dal lunedì al venerdì, dalle ore 8.30 alle 18,30, fatte salve le deroghe indispensabili) alle autovetture ed ai veicoli commerciali di categoria N1, N2 ed N3 ad alimentazione diesel, di categoria inferiore o uguale ad "Euro 4". La limitazione è estesa alla categoria "Euro 5" a partire dal 1° novembre 2025;

¹ Nel caso in cui lo Stato membro non si adegui al parere motivato, la Commissione può presentare **ricorso** per inadempimento davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee contro lo Stato in questione. Si conclude così la fase del cd. "precontenzioso" ed inizia il **giudizio**, il quale è diretto ad ottenere dalla Corte l'accertamento formale, mediante sentenza, dell'inosservanza da parte dello Stato di uno degli obblighi imposti dall'Unione.

2) prevedere, entro sei mesi dalla sottoscrizione dell'accordo (ex DGR 1487/2019), la concessione di contributi per la sostituzione di una o più tipologie di veicoli che risultino immatricolati nel comune di Firenze, oggetto della limitazione di cui alla identificazione cartografica (paragrafo 4), con veicoli a basso impatto ambientale quali, veicoli ad alimentazione esclusivamente elettrica, elettrica plug-in, ibrida-elettrica o esclusivamente GPL o gas metano;

3) adottare, entro dodici mesi dalla sottoscrizione dell'accordo (ex DGR 1487/2019), un sistema di contributi a famiglie residenti nelle aree di superamento "Piana lucchese", "Piana Prato-Pistoia" e "Agglomerato di Firenze" per sostituire impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti di condizionamento degli edifici, quali le pompe di calore e, prioritariamente, quelle servite da pannelli fotovoltaici e pannelli solari termici;

4) prevedere, entro il 31 dicembre 2021, nei piani di qualità dell'aria o nei relativi provvedimenti attuativi, entro il 31 dicembre 2021 il divieto di utilizzo dei generatori di calore alimentati a biomassa con una classe di prestazione emissiva inferiore a "3 stelle" ai sensi del 5 D.M. n. 187 del 7 novembre 2017 "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 di appartenenti alle aree di superamento "Agglomerato di Firenze", "Piana lucchese", "Piana Prato-Pistoia";

5) adottare, entro dodici mesi dalla sottoscrizione del presente accordo (ex DGR 1487/2019), un sistema di erogazione di contributi per le piccole aziende agricole e cittadini titolari di coltivazioni arboree (quali ad esempio l'ulivo) nelle aree di superamento "Agglomerato di Firenze", "Piana lucchese" e "Piana Prato-Pistoia" per l'acquisto di biotrituratori e per una gestione di sfalci e potature compatibile con la tutela della qualità dell'aria ;

6) introdurre nei piani di qualità dell'aria, entro sei mesi dalla sottoscrizione dell'accordo (ex DGR 1487/2019), l'obbligo di utilizzare, nei generatori di calore a pellet di potenza termica nominale inferiore ai 35 kW, pellet che, oltre a rispettare le condizioni previste dall'Allegato X, Parte II, sezione 4, paragrafo 1, lettera d) alla parte V del decreto legislativo n. 152/2006, sia certificato conforme alla classe A1 della norma UNI EN ISO 17225-2 da parte di un Organismo di certificazione accreditato, prevedendo altresì obblighi di conservazione della documentazione pertinente da parte dell'utilizzatore;

7) adottare, entro dodici mesi dalla sottoscrizione dell'accordo (ex DGR 1487/2019), un sistema di erogazione di finanziamenti (programmato con DGR 612/2020) ai Comuni delle aree di superamento "Piana lucchese", "Piana Prato-Pistoia" e "Agglomerato di Firenze" per la messa a dimora di specie arboree particolarmente performanti per la riduzione dell'inquinamento atmosferico;

8) promuovere iniziative volte alla diffusione della micro-mobilità urbane attraverso le risorse previste dall'accordo (di cui alla DGR 1487/2019) ;

9) promuovere con gli enti locali interessati campagne informative e di sensibilizzazione della popolazione sui comportamenti a minor impatto sulla qualità dell'aria e potenziare i canali di comunicazione al pubblico in relazione alle misure attuate in caso di perdurante accumulo degli inquinanti atmosferici;

10) promuovere iniziative pubbliche finalizzate ad illustrare i benefici di normative come quelle in materia di “Ecobonus”, “Conto termico 2.0”, ecc., volte a ridurre le emissioni dovute al riscaldamento domestico, assicurando il coinvolgimento dei soggetti interessati (amministratori di condominio, imprese edili, commercialisti, istituti finanziari) e la collaborazione degli URP dei Comuni delle aree di superamento “Agglomerato di Firenze”, “Piana lucchese” e “Piana Prato-Pistoia”; tali iniziative possono includere sportelli per l’informazione e per la facilitazione dell’accesso dei cittadini ai benefici previsti dalla legge e dal presente accordo o ad altre agevolazioni per la sostituzione di camini e stufe tradizionali con sistemi ad alta efficienza, per la riqualificazione energetica degli edifici, ecc.

La realizzazione delle misure previste nell’accordo - supplementari rispetto alle previsioni del PRQA - presuppone la definizione, in accordo con i comuni interessati, di percorsi amministrativi condivisi, con tempistiche non adeguate a garantire il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal D.lgs. 155/2010, nelle citate zone del territorio regionale.

Pertanto, nelle more della revisione del PRQA, e necessario, individuare ai sensi della l.r. 74/2019 e nell’ambito dell’accordo (ex DGR 1487/2019), specifiche misure urgenti, rafforzative del PRQA, per consentire il tempestivo adeguamento dei valori limite previsti dalla normativa europea, da attuare secondo le modalità di seguito indicate .

3.MISURE URGENTI PER IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI EUROPEI RELATIVI AI VALORI LIMITE DA ATTUARE NEL TERRITORIO DEI COMUNI INTERESSATI DALL’INFRAZIONE COMUNITARIA

3.1. Misure per il rientro dei livelli di concentrazione del biossido di azoto (NO₂) entro i valori limite previsti dal D.lgs 155/2010

Al fine di garantire il rispetto dei valori limite relativamente al biossido di azoto (NO₂) in attuazione del D.Lgs 155/2010 risulta necessario avviare una progressiva limitazione dei veicoli privati e merci diesel fino a EURO 4 a partire dal 1° marzo 2021 e dal 1° novembre 2025 fino a EURO 5 nelle zone del Comune di Firenze in cui non sono rispettati i valori limite ²;

La limitazione dovrà essere preceduta da una piano di comunicazione rivolto ai cittadini e da un programma di contributi per la sostituzione di una o più tipologie di veicoli diesel fino a EURO 4 che risultino immatricolati nel Comune di Firenze con veicoli a basso impatto ambientale;

3.2 Misure per il rientro dei livelli di concentrazione del materiale particolato (PM₁₀) entro i valori limite previsti dal D.lgs 155/2010

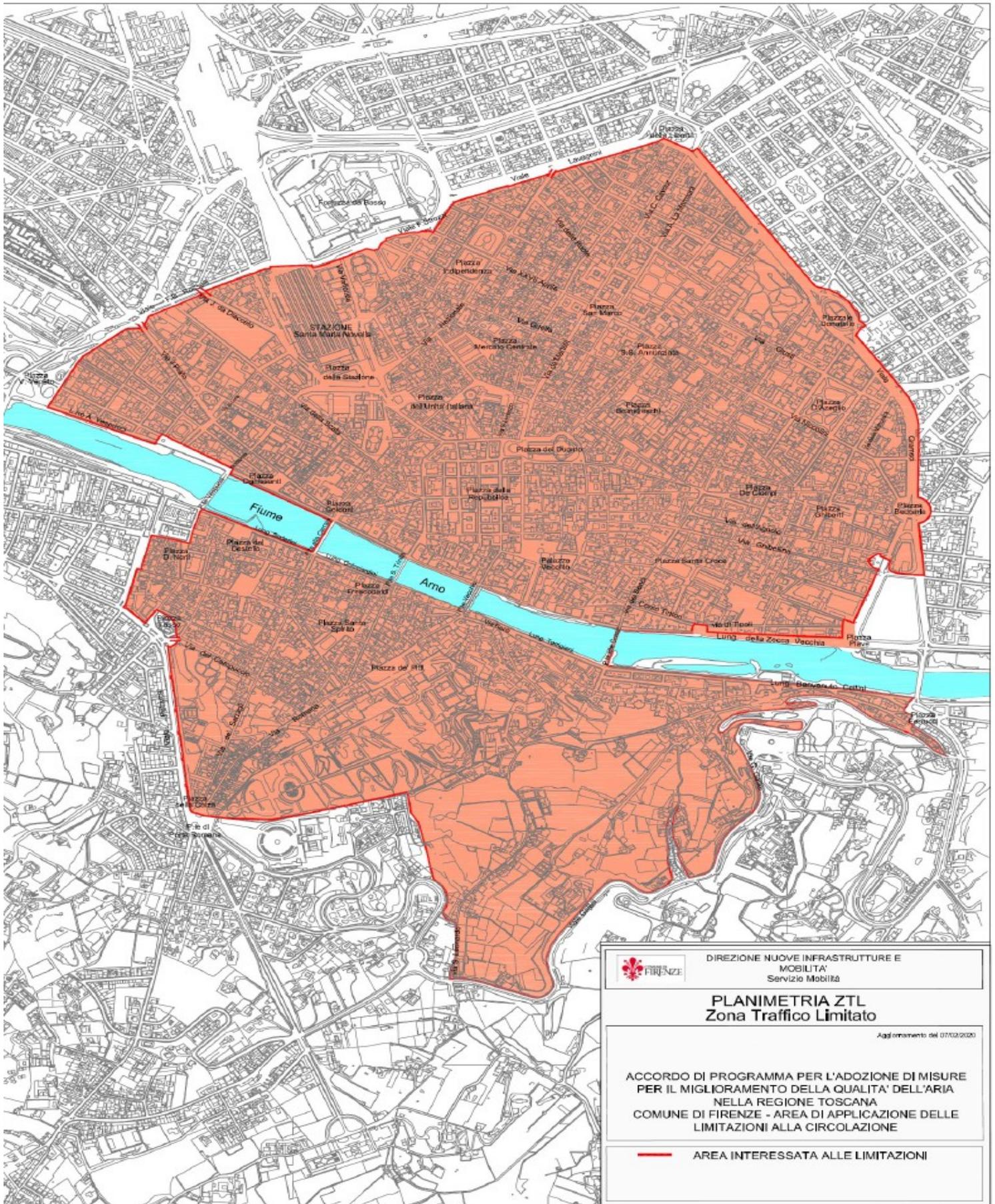
Al fine di garantire il rispetto dei valori limite relativamente al materiale particolato (PM₁₀) occorre:

a) avviare entro dodici mesi una programma di contributi, a valere sulle risorse regionali stanziare dall’Accordo di programma (ex DGR 1487/2019), volto all’erogazione di contributi a famiglie, dando priorità alla area di superamento “Piana lucchese”, per sostituire impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti di condizionamento

² La tempistica della limitazione, rispetto alle previsioni contenute nell’accordo di programma con il Ministero dell’ambiente sopra riportate tiene conto della sospensione di alcuni mesi a causa dell’emergenza COVID -19;

- degli edifici a basso impatto ambientale, quali le pompe di calore e, prioritariamente, quelle servite da pannelli fotovoltaici e pannelli solari termici;
- b) prevedere il divieto di utilizzo entro il 31/12/2021 di generatori di calore alimentati a biomasse con una classe di prestazione emissiva inferiore alle “3 stelle” per i comuni critici appartenenti alle aree di superamento “Agglomerato di Firenze”, “Piana Lucchese” e “Piana Prato-Pistoia”;
- c) avviare entro il 31 dicembre 2020 una programma di contributi rivolto alle piccole aziende agricole e cittadini titolari di coltivazioni arboree (quali l’ulivo) dando priorità alle aree di superamento “Piana lucchese” e “Piana Prato-Pistoia” per l’acquisto di biotrituratori per la gestione di sfalci e potature;

4. IDENTIFICAZIONE CARTOGRAFICA DELLE ZONE DEL COMUNE DI FIRENZE SOTTOPOSTE ALLA LIMITAZIONE³



³ La limitazione si applica alla ZTL e all'asse stradale Viale Matteotti (a partire da piazza della Libertà) -Viale Gramsci - Viale Giovine Italia e, parallelamente nel senso opposto, il Viale Amendola (a Partire dall'incrocio con Via Frà Giovanni Angelico)

⁴⁵ DI CUI AL PUNTO 1)

5. COMUNI INTERESSATI DALLE MISURE PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELL'ARIA NELLA REGIONE TOSCANA PREVISTE DALL'ACCORDO DI PROGRAMMA APPROVATO CON DELIBERAZIONE N. 1487/2019

	Comuni
AREA SI SUPERAMENTO "Agglomerato di Firenze"	Bagno a Ripoli Calenzano Campi Bisenzio Firenze Lastra a Signa Scandicci Sesto Fiorentino Signa

Dall'Area di superamento sono escluse le aree collinari e montane dei singoli comuni indicati.

	Comuni
AREA SI SUPERAMENTO "Piana Prato-Pistoia"	Agliaia Carmignano Montale Montemurlo Pistoia Poggio a Caiano Prato Quarrata Serravalle Pistoiese

Dall'Area di superamento sono escluse le aree collinari e montane dei singoli comuni. Per il Comune di Pistoia l'area di superamento s'intende limitatamente all'area non urbana Sud Est.

	Comuni
AREA SI SUPERAMENTO "Piana di Lucca"	Altopascio Buggiano Capannori Chiesina Uzzanese Lucca Massa e Cozzile Monsummano Terme Montecarlo Montecatini Terme Pescia Pieve a Nievole Ponte Buggianese Porcari Uzzano

Dall'Area di superamento sono escluse le aree collinari e montane dei singoli comuni indicati.

6. ADEMPIMENTI DEI COMUNI. POTERI SOSTITUTIVI DELLA REGIONE IN ATTUAZIONE DELLA L.R. 74/2019

⁴ La limitazione si applica alla ZTL e all'asse stradale Viale Matteotti (a partire da piazza della Libertà) -Viale Gramsci – Viale Giovine Italia e, parallelamente nel senso opposto, il Viale Amendola (a Partire dall'incrocio con Via Frà Giovanni Angelico)

⁵ La limitazione si applica alla ZTL e all'asse stradale Viale Matteotti (a partire da piazza della Libertà) -Viale Gramsci – Viale Giovine Italia e, parallelamente nel senso opposto, il Viale Amendola (a Partire dall'incrocio con Via Frà Giovanni Angelico)

I comuni interessati dalla procedure d'infrazione, come individuati nei precedenti paragrafi recepiscono negli atti previsti dall'art. 12, comma 5, della legge regionale 11 marzo 2010, n. 9 (Norme per la tutela della qualità dell'aria ambiente) le misure previste dal presente documento attuandole nel rispetto dei termini stabiliti .

La Regione esercita i poteri sostitutivi di cui all'art. 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 presente documento.