

## Un tema di primaria importanza

### IL D. LGS. 13 AGOSTO 2010 N. 155 SULLA QUALITA' DELL'ARIA AMBIENTE

*A cura del Dott. Gianfranco Amendola*

Sulla G.U. n. 216 (suppl. ord.) del 15 settembre 2010 è stato pubblicato il D. Lgs. 13 agosto 2010, n. 155 relativo alla <<Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria piu' pulita in Europa>>; è quindi entrato in vigore il 30 settembre 2010.

Trattasi di un decreto molto rilevante ai fini della tutela ambientale che, peraltro, così come dispone la direttiva citata, semplifica opportunamente la copiosa normativa già esistente, abrogando (art. 21, **vedi riquadro**) diversi altri D. Lgs , tra i quali è bene ricordare il 351/1999 (sulla qualità dell'aria), il D.Lgs. 183/2004 (sull'ozono), il D.Lgs. 152/2007 (arsenico, il cadmio, il mercurio, il nichel idrocarburi policiclici aromatici); tutte materie che vengono adesso accorpate in un unico testo.

#### **Art. 21 - Abrogazioni**

*1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogati: a) il decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351; b) il decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 183; c) il decreto legislativo 3 agosto 2007, n. 152; d) il decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, fatte salve le disposizioni di cui il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, preveda l'ulteriore vigenza; e) l'articolo 3 della legge 4 novembre 1997, n. 413; f) il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 28 marzo 1983, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 145 del 28 maggio 1983; g) il decreto del Ministro dell'ambiente 20 maggio 1991, recante criteri per la raccolta dei dati inerenti la qualità dell'aria, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 del 31 maggio 1991; h) il decreto del Ministro dell'ambiente 20 maggio 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 del 31 maggio 1991, recante i criteri per l'elaborazione dei piani regionali per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria; i) il decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1992, recante atto di indirizzo*



*e coordinamento in materia di sistema di rilevazione dell'inquinamento urbano, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 7 del 10 gennaio 1992; l) il decreto del Ministro dell'ambiente 6 maggio 1992, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 111 del 14 maggio 1992, recante la definizione del sistema nazionale finalizzato a controllo ed assicurazione di qualità dei dati di inquinamento atmosferico ottenuti dalle reti di monitoraggio; m) il decreto del Ministro dell'ambiente 15 aprile 1994, concernente le norme tecniche in materia di livelli e di stati di attenzione e di allarme per gli inquinanti atmosferici nelle aree urbane, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 107 del 10 maggio 1994; n) il decreto del Ministro dell'ambiente 25 novembre 1994, recante l'aggiornamento delle norme tecniche in materia di limite di concentrazione e di livelli di attenzione e di allarme per gli inquinanti atmosferici nelle aree urbane e disposizioni per la misura di alcuni inquinanti di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 15 aprile 1994, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 290 del 13 dicembre 1994; o) il decreto del Ministro dell'ambiente 16 maggio 1996, recante attivazione di un sistema di sorveglianza di inquinamento da ozono, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 163 del 13 luglio 1996; p) il decreto del Ministro dell'ambiente 21 aprile 1999, n. 163, recante norme per l'individuazione dei criteri ambientali e sanitari in base ai quali i sindaci adottano le misure di limitazione della circolazione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 135 dell'11 giugno 1999; q) il decreto del Ministro dell'ambiente 2 aprile 2002, n. 60, recante recepimento della direttiva 1999/30/CE del 22 aprile 1999 del Consiglio concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo e della direttiva 2000/69/CE relativa ai valori limite di qualità dell'aria ambiente per il benzene ed il monossido di carbonio, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 2002; r) il decreto del Ministro dell'ambiente 20 settembre 2002, recante le modalità per la garanzia della qualità del sistema delle misure di inquinamento atmosferico, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 231 del 2 ottobre 2002; s) il decreto del Ministro dell'ambiente 1° ottobre 2002, n. 261, recante le direttive tecniche per la valutazione preliminare della qualità dell'aria ambiente, i criteri per l'elaborazione del piano o dei programmi di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 272 del 20 novembre 2002.*

Il Dlgs 155/2010 è costituito da 22 articoli, 16 allegati e 11 appendici e, premesso che per <<aria ambiente>> si intende <<l'aria esterna presente nella troposfera, ad esclusione di quella presente nei luoghi di lavoro definiti dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81>> (art. 2, comma 1 lett.a), si propone (art. 1, comma 1) di istituire un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato a:

- a) individuare obiettivi di qualità dell'aria ambiente volti a evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;
- b) valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale;

c) ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente come base per individuare le misure da adottare per contrastare l'inquinamento e gli effetti nocivi dell'inquinamento sulla salute umana e sull'ambiente e per monitorare le tendenze a lungo termine, nonché i miglioramenti dovuti alle misure adottate;

d) mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi;

e) garantire al pubblico le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente;

f) realizzare una migliore cooperazione tra gli Stati dell'Unione europea in materia di inquinamento atmosferico.

Per realizzare questi fini il nuovo decreto stabilisce negli allegati (art. 1, comma 2 e 3) valori limite, livelli critici, soglie di allarme e valori obiettivo per diversi inquinanti (biossido di zolfo, biossido di azoto, benzene, monossido di carbonio, piombo, ozono, PM10 ecc.).

Ovviamente occorre, in primo luogo, disporre di dati attendibili ed omogenei sulla base dei quali valutare la qualità dell'aria e, a questo fine, il nuovo decreto prevede (art. 3), come presupposto, la zonizzazione dell'intero territorio nazionale, a seguito della quale ciascuna zona o agglomerato è classificata allo scopo di individuare le modalità di valutazione mediante misurazioni e mediante altre tecniche in conformità alle disposizioni del decreto, mentre la valutazione della qualità dell'aria ambiente è fondata su una rete di misura e su un programma di valutazione (per i particolari cfr. gli artt. 3, zonizzazione del territorio, 4, classificazione di zone e agglomerati ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente, 5, valutazione della qualità dell'aria ambiente, 8, valutazione della qualità dell'aria ambiente e stazioni di misurazione in siti fissi di campionamento in relazione all'ozono).

Sotto il profilo delle competenze, si ricorda che alla zonizzazione ed alla classificazione delle zone e degli agglomerati provvedono le regioni e le province autonome secondo quanto stabilito negli allegati.

Anche le stazioni di misurazione previste nel programma di valutazione devono essere gestite dalle regioni e dalle province autonome ovvero, su delega, dalle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente oppure da altri soggetti pubblici o privati. Trattasi, per questa ultima possibilità di una novità assoluta, che viene disciplinata statuendo che le stazioni di misurazione *<<in quest'ultimo caso, sono sottoposte al controllo delle regioni e delle province autonome ovvero, su delega, delle agenzie regionali. Il controllo si esercita sulla base di appositi protocolli approvati dalle regioni e dalle province autonome o, in caso di delega, dalle agenzie regionali e deve prevedere una continua supervisione su tutte le modalità di gestione della stazione e di raccolta, trattamento e validazione dei dati. Per le stazioni di misurazione esistenti, gestite da enti locali o soggetti privati, il Ministero dell'ambiente promuove la sottoscrizione di accordi tra il gestore, le regioni o le province autonome e le agenzie regionali al fine di assicurare la sottoposizione a tale controllo>>*(art. 5, comma 7).

Quanto alla situazione preesistente, l'art. 22, comma 1 stabilisce che i provvedimenti di zonizzazione e di classificazione, la rete di misura, i piani e le misure di qualità dell'aria esistenti ai sensi della normativa previgente sono adeguati alle disposizioni del presente

decreto nel rispetto delle procedure e dei termini fissati dagli articoli che precedono... e che in caso di mancato adeguamento si applicano i poteri sostitutivi previsti all'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Sulla base della valutazione della qualità dell'aria ambiente eseguita ai sensi dell'art. 5, si dovranno, quindi individuare le aree di superamento dei valori, dei livelli, delle soglie e degli obiettivi previsti dal decreto. E a questo punto l'art. 9 prescrive << *piani e misure per il raggiungimento dei valori limite e dei livelli critici, per il perseguimento dei valori obiettivo e per il mantenimento del relativo rispetto*>>, l'art. 10 i << *piani per la riduzione del rischio di superamento dei valori limite, dei valori obiettivo e delle soglie di allarme*>>, l'art. 11 le << *modalità e procedure di attuazione dei piani*>>.

Di particolare interesse appaiono l'art. 12, comma 1, a norma del quale << *in relazione ai livelli di PM<sub>2,5</sub> nell'aria ambiente, le regioni e le province autonome adottano, sulla base degli indirizzi espressi dal Coordinamento di cui all'articolo 20, le misure necessarie ad assicurare il rispetto dell'obbligo di concentrazione dell'esposizione di cui all'allegato XIV e le misure che non comportano costi sproporzionati necessarie a perseguire il raggiungimento dell'obiettivo nazionale di riduzione dell'esposizione disciplinato dal medesimo allegato*>> e l'art. 13, comma 1, secondo cui << *se, in una o piu' aree all'interno di zone o di agglomerati, i livelli dell'ozono superano, sulla base della valutazione di cui all'articolo 8, i valori obiettivo di cui all'allegato VII, le regioni e le province autonome adottano, anche sulla base degli indirizzi espressi dal Coordinamento di cui all'articolo 20, le misure che non comportano costi sproporzionati necessarie ad agire sulle principali sorgenti di emissione aventi influenza su tali aree ed a perseguire il raggiungimento dei valori obiettivo nei termini prescritti.....*>>.

Speciali obblighi di informazione sono, peraltro, prescritti dall'art. 14 e dall'art. 18.

Rinviando alla lettura dell'articolato, in questa sede vale la pena di evidenziare che, ai sensi dell'art. 11, comma 1, << *i piani di cui agli articoli 9, 10 e 13 possono anche individuare, con le modalità e per le finalità dagli stessi previste: a) criteri per limitare la circolazione dei veicoli a motore; b) valori limite di emissione, prescrizioni per l'esercizio, criteri di localizzazione ed altre condizioni di autorizzazione per gli impianti di cui alla parte quinta, titolo I, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, secondo le relative disposizioni; c) valori limite di emissione, prescrizioni per l'esercizio e criteri di localizzazione per gli impianti di trattamento dei rifiuti che producono emissioni in atmosfera; d) valori limite di emissione, prescrizioni per l'esercizio e criteri di localizzazione per gli impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale che producono emissioni in atmosfera; e) valori limite di emissione, prescrizioni per l'esercizio, caratteristiche tecniche e costruttive per gli impianti di cui alla parte quinta, titolo II, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, secondo le relative disposizioni; f) limiti e condizioni per l'utilizzo dei combustibili ammessi dalla parte quinta, titolo III, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, secondo le relative disposizioni e nel rispetto delle competenze autorizzative attribuite allo Stato ed alle regioni; g) limiti e condizioni per l'utilizzo di combustibili nei generatori di calore sotto il valore di soglia di 0,035 MW nei casi in cui l'allegato X alla parte*



*quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, prevede il potere dei piani regionali di limitare l'utilizzo dei combustibili negli impianti termici civili; h) prescrizioni per prevenire o limitare le emissioni in atmosfera che si producono nel corso delle attività svolte presso qualsiasi tipo di cantiere, incluso l'obbligo che le macchine mobili non stradali ed i veicoli di cui all'articolo 47, comma 2, lett. c) - categoria N2 e N3 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, utilizzati nei cantieri e per il trasporto di materiali da e verso il cantiere rispondano alle più recenti direttive comunitarie in materia di controllo delle emissioni inquinanti o siano dotati di sistemi di abbattimento delle emissioni di materiale particolato; i) prescrizioni per prevenire o limitare le emissioni in atmosfera prodotte dalle navi all'ormeggio; l) misure specifiche per tutelare la popolazione infantile e gli altri gruppi sensibili della popolazione; m) prescrizioni per prevenire o limitare le emissioni in atmosfera che si producono nel corso delle attività e delle pratiche agricole relative a coltivazioni, allevamenti, spandimento dei fertilizzanti e degli effluenti di allevamento, ferma restando l'applicazione della normativa vigente in materia di rifiuti, combustibili, fertilizzanti, emissioni in atmosfera e tutela sanitaria e fito-sanitaria; n) prescrizioni di limitazione delle combustioni all'aperto, in particolare in ambito agricolo, forestale e di cantiere, ferma restando l'applicazione della normativa vigente in materia di rifiuti, combustibili, emissioni in atmosfera e tutela sanitaria e fito-sanitaria.>> Mentre il comma 3 sancisce che <<all'attuazione delle previsioni contenute nei piani in merito alla limitazione della circolazione dei veicoli a motore, ai sensi del comma 1, lettera a), provvedono i sindaci o la diversa autorità individuata dalle regioni o dalle province autonome. In caso di inerzia, provvedono in via sostitutiva le regioni o le province autonome o la diversa autorità individuata dalle regioni o dalle province autonome ai sensi della vigente normativa regionale.... Resta fermo, in assenza dei piani di cui agli articoli 9, 10 e 13 o qualora i piani non individuino i casi ed i criteri di limitazione della circolazione dei veicoli a motore, il potere del sindaco di imporre tali limitazioni per motivi connessi all'inquinamento atmosferico attraverso le ordinanze previste dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. I sindaci possono comunque vietare la circolazione nei centri abitati per tutti gli autoveicoli che non hanno effettuato il controllo almeno annuale delle emissioni secondo la procedure fissate dal decreto Ministro dei trasporti e della navigazione 5 febbraio 1996>>*

L'art. 9, comma 9, peraltro, dispone che, nel caso in cui risulti che tutte le possibili misure individuabili dalle regioni e dalle province autonome nei propri piani di qualità dell'aria non sono in grado di assicurare il raggiungimento dei valori limite in aree di superamento influenzate, in modo determinante, da sorgenti di emissione su cui le regioni e le province autonome non hanno competenza amministrativa e legislativa, si procede all'adozione di misure di carattere nazionale attraverso un apposito comitato tecnico convocato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, su richiesta del Ministero dell'ambiente. Si noti che <<il comitato è istituito senza oneri a carico dello Stato ed opera per il tempo strettamente necessario ad elaborare il programma. Ai soggetti che partecipano, a qualsiasi titolo, al comitato non è dovuto alcun compenso o rimborso spese o altro tipo di emolumento per tale

*partecipazione. Per lo svolgimento di tale attività il Ministero dell'ambiente si avvale del supporto dell'ISPRA e dell'ENEA.>>*

Analogamente, l'art. 20, istituendo presso il Ministero dell'ambiente un Coordinamento tra i rappresentanti di tale Ministero, del Ministero della salute, di ogni regione e provincia autonoma, dell'Unione delle province italiane (UPI) e dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), cui partecipano anche rappresentanti dell'ISPRA, dell'ENEA e del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) e di altre autorità competenti all'applicazione del presente decreto, e, su indicazione del Ministero della salute, rappresentanti dell'Istituto superiore di sanità, nonché, su indicazione della regione o provincia autonoma di appartenenza, rappresentanti delle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, stabilisce (comma 3) che *<<ai soggetti che partecipano, a qualsiasi titolo, al Coordinamento previsto al comma 1 non è dovuto alcun compenso o rimborso spese o altro tipo di emolumento per tale partecipazione>>*. Si noti che questo Coordinamento viene più volte richiamato ai fini della applicazione della legge, opera attraverso l'indizione di riunioni periodiche e la creazione di una rete di referenti per lo scambio di dati e di informazioni e assicura, anche mediante gruppi di lavoro, l'elaborazione di indirizzi e di linee guida in relazione ad aspetti di comune interesse e permette un esame congiunto di temi connessi all'applicazione del decreto, anche al fine di garantire un'attuazione coordinata e omogenea delle nuove norme e di prevenire le situazioni di inadempimento e le relative conseguenze.

In questo quadro, non è difficile trarre alcune conclusioni.

Il D. Lgs 13 agosto 2010 n. 155 è certamente atto normativo di buona qualità. Rispetta la direttiva UE di riferimento, riordina la normativa di settore preesistente e stabilisce principi razionali e condivisibili.

E' probabile, tuttavia che esso rimarrà valido solo sulla carta. L'applicazione ed il controllo, infatti, sono demandati ad organi istituzionali già, molto spesso, al limite dell'operatività per mancanza di personale, mezzi, strutture e professionalità, e che, con questa legge non vengono in alcun modo potenziati. E, come abbiamo visto, anche i nuovi fondamentali organismi che vengono creati nascono senza strutture e, addirittura, senza neppure un rimborso spese.

A questo si aggiunga che, in realtà, esso prevede solo poteri, e non doveri di intervento a carico delle autorità competenti. Si guarda bene, ad esempio, di dire subito con chiarezza che, in caso di superamento di limiti, è fatto obbligo immediato di limitare o eliminare le attività inquinanti quali il traffico e alcune attività industriali fino a rientrare nella normalità.

Conclusione prevedibile: adesso siamo formalmente in regola con la UE, ma la pessima qualità della nostra aria-ambiente rimarrà tale.

Gianfranco Amendola

*Publicato il 9 novembre 2010*