

dossier

XIX Legislatura

18 ottobre 2023

Misure urgenti in materia di pianificazione della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale

D.L. n. 121/2023 - A.C. 1492



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - ~~X~~ [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 152/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento ambiente

Tel. 066760-9253 st_ambiente@camera.it - ~~X~~ [@CD_ambiente](https://twitter.com/CD_ambiente)

Dipartimento trasporti

Tel. 066760-2614 st_trasporti@camera.it - ~~X~~ [@CD_trasporti](https://twitter.com/CD_trasporti)

Progetti di legge n. 166/2

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

D123121b.docx

INDICE

SCHEDA DI LETTURA

- Articolo 1, comma 1 (*Aggiornamento dei piani di qualità dell'aria*).....5
- Articolo 1, commi 2, 2-bis e 2-ter (*Limitazioni alla circolazione per i veicoli*)..... 12
- Articolo 1, comma 3 (*Disposizioni finanziarie*).....17
- Articolo 1-bis (*Sviluppo del turismo di prossimità, all'aria aperta ed ecosostenibile per l'abbattimento delle emissioni atmosferiche*) 18
- Articolo 1-ter (*Misure in materia di riduzione dell'impatto ambientale del trasporto merci su gomma tramite potenziamento del trasporto aereo*).....21
- Articolo 2 (*Entrata in vigore*)22

Schede di lettura

Articolo 1, comma 1 *(Aggiornamento dei piani di qualità dell'aria)*

L'articolo 1, comma 1, modificato dal Senato, prevede – al fine di assicurare l'esecuzione delle sentenze della Corte di Giustizia in materia di qualità dell'aria – che le regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Emilia-Romagna provvedono, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, ad aggiornare i rispettivi piani di qualità dell'aria, modificando ove necessario i relativi provvedimenti attuativi, alla luce delle iniziative già assunte per la riduzione delle emissioni inquinanti, nonché dello slittamento del blocco dei veicoli 'euro 5' previsto dal comma 2.

L'articolo 1, comma 1 – al fine di assicurare l'esecuzione delle sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 10 novembre 2020 nella causa C-644/18 e del 12 maggio 2022 nella causa C-573/19 – prevede che le regioni **Piemonte, Lombardia, Veneto e Emilia-Romagna** provvedono ad **aggiornare i rispettivi piani di qualità dell'aria**, modificando ove necessario i relativi provvedimenti attuativi, alla luce dei risultati prodotti dalle iniziative già assunte per la riduzione delle emissioni inquinanti, nonché dello slittamento del blocco dei veicoli 'euro 5' previsto dal comma 2.

Il termine per l'aggiornamento, inizialmente fissato a sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, è stato prorogato di ulteriori sei mesi (portandolo quindi a **dodici mesi** dalla data citata) **durante l'esame al Senato**.

• *Le misure nazionali e dell'UE per la qualità dell'aria e il contenzioso in atto a livello europeo*

La normativa nazionale e le misure per il bacino padano

In attuazione dell'art. 10 della legge 88/2009, con il [D.Lgs. 155/2010](#) si è provveduto al recepimento nell'ordinamento nazionale delle disposizioni della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. In attuazione di tale direttiva, il citato decreto legislativo ha istituito un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato, in particolare, a valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale e a disciplinare le azioni per mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi. Per le citate finalità, tale decreto legislativo stabilisce i valori limite per le concentrazioni nell'aria di una serie di inquinanti, tra i quali il PM10 e il

biossido di azoto (NO₂). Lo stesso decreto stabilisce (all'art. 3) che l'intero territorio nazionale è suddiviso in zone “da classificare ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente” e prevede, per le zone in cui si hanno superamenti delle soglie previste dal medesimo decreto, l'adozione di piani per il miglioramento della qualità dell'aria.

In considerazione della particolare situazione di inquinamento dell'aria presente nella pianura padana, la lettera d) del citato [art. 10 della L. 88/2009](#) ha previsto la promozione dell'adozione di specifiche strategie di intervento nell'area interessata, anche attraverso un maggiore coordinamento tra le regioni che insistono sul predetto bacino.

In attuazione di tale disposizione il Ministero dell'ambiente ha siglato con le regioni del bacino padano una serie di accordi di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino medesimo. Da ultimo, con l'[Accordo di programma per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano del 2017](#), firmato dal Ministero dell'ambiente e dalle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Emilia-Romagna, è stata prevista l'individuazione di una “serie di interventi comuni da porre in essere, in concorso con quelli previsti dalle norme e dai piani della qualità dell'aria vigenti, nel quadro di un'azione coordinata e congiunta, nei settori maggiormente responsabili di emissioni inquinanti, ai fini del miglioramento della qualità dell'aria e del contrasto all'inquinamento atmosferico” (art. 1). A tale fine l'art. 2 dell'Accordo ha previsto, tra l'altro, che le Regioni del Bacino Padano si impegnano a “prevedere, nei piani di qualità dell'aria o nei relativi provvedimenti attuativi, una limitazione della circolazione dal 1 ottobre al 31 marzo di ogni anno, da applicare entro il 1 ottobre 2018, dal lunedì al venerdì, dalle ore 8,30 alle ore 18,30, salve le eccezioni indispensabili, per le autovetture ed i veicoli commerciali di categoria N1, N2 ed N3 ad alimentazione diesel, di categoria inferiore o uguale ad 'Euro 3'. La limitazione è estesa alla categoria 'Euro 4' entro il 1 ottobre 2020, alla categoria 'Euro 5' entro il 1 ottobre 2025. La limitazione si applica prioritariamente nelle aree urbane dei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti presso i quali opera un adeguato servizio di trasporto pubblico locale, ricadenti in zone presso le quali risulta superato uno o più dei valori limite del PM10 o del biossido di azoto NO₂”.

Per quanto riguarda le risorse statali attualmente previste per le misure in questione si segnala, in particolare, che l'art. 30, comma 14-ter, primo periodo, del D.L. 34/2019 – come riscritto dall'art. 51, comma 1, lett. b), del D.L. 104/2020 – ha previsto, a decorrere dall'anno 2021, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, l'istituzione di un fondo dell'importo di 41 milioni di euro per l'anno 2021, 43 milioni per l'anno 2022, 82 milioni per l'anno 2023, 83 milioni per l'anno 2024, 75 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2030, 73 milioni per ciascuno degli anni dal 2031 al 2033, 80 milioni per l'anno 2034 e 40 milioni a decorrere dal 2035, destinato alle finalità di cui all'art. 10, comma 1, lettera d), della L. 88/2009.

Tali risorse sono state incrementate di 1 milione di euro per l'anno 2022 dal comma 829 dell'art. 1 della legge 234/2021 (legge di bilancio 2022), di 10

milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026 dal comma 5-ter dell'art. 42 del D.L. 50/2022 e di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023-2025 dal comma 2-ter dell'art. 45 del D.L. 13/2023.

In risposta all'[interrogazione 5-07665](#), nella seduta del 9 marzo 2022 è stato ricordato che, in merito alla permanenza di una situazione di estrema criticità sulla qualità dell'aria nelle Regioni del Bacino padano, sono stati avviati, su proposta del Ministero dell'ambiente “due appositi programmi di finanziamento destinati a tali regioni, a valere su risorse previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 novembre 2018 e dal decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104. Nel merito, con le risorse del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 novembre 2018, pari a 180 milioni di euro, è stato istituito (con [decreto direttoriale n. 207/2019](#)) un programma di finanziamento volto a promuovere il miglioramento dei servizi di trasporto pubblico locale e conseguentemente la qualità dell'aria nel territorio delle regioni del Bacino Padano (Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto), nonché a finanziare interventi finalizzati al controllo automatico delle restrizioni alla circolazione introdotte dai Piani regionali di qualità dell'aria. [...] Inoltre, con il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 è stato istituito un fondo nazionale per l'attuazione di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano. Il fondo stanziava risorse pari a circa 1 miliardo di euro complessivi fino al 2034 e con previsione di ulteriori stanziamenti. Le misure finanziabili dal fondo sono relative ai trasporti e alla mobilità sostenibile, alla combustione domestica della biomassa ed all'efficienza energetica, e interesseranno anche il settore agricolo”.

Il “caso” Piemonte

Nel [comunicato stampa del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica del 7 settembre 2023](#) viene evidenziato, in relazione all'emanazione del presente decreto-legge, che “l'obiettivo più importante da raggiungere, nel più breve tempo possibile, era quello di scongiurare il blocco dei veicoli Diesel Euro5 in Piemonte a partire dal 15 di settembre”.

In relazione a tale affermazione si ricorda che con la deliberazione della Giunta regionale del Piemonte n. 9-2916 del 26 febbraio 2021 è stato disposto, rispetto a quanto previsto dal succitato accordo di programma del 2017, l'anticipo al 2023 della limitazione alla circolazione dei veicoli ‘euro 5’ e l'estensione del periodo di limitazione, che passa dal 1° ottobre-31 marzo al 15 settembre-15 aprile.

La situazione emissiva attuale

Secondo i [dati più recenti diffusi dal Sistema Nazionale di Protezione dell'Ambiente](#) (SNPA) nel febbraio di quest'anno, relativi all'anno 2022, il valore limite giornaliero del PM10 (50 µg/m³ come media giornaliera, da non superare più di 35 volte in un anno) è stato superato, nel 2022, “in 113 stazioni, pari al 20% dei casi” e “in particolare, i superamenti sono diffusi nelle regioni del bacino padano sia negli agglomerati che nelle zone pianeggianti suburbane e rurali. Come noto nel bacino padano esistono condizioni meteorologiche e

orografiche uniche, anche rispetto al contesto europeo, che favoriscono, in particolare nei mesi invernali, l'accumulo degli inquinanti in atmosfera e i processi chimico-fisici che determinano la formazione di particolato secondario". In relazione al biossido di azoto (NO₂), invece, "il valore limite orario è rispettato ovunque: in nessuna stazione si è verificato il superamento di 200 µg/m³, come media oraria, per più di 18 volte. Il valore limite annuale, pari a 40 µg/m³ come media annua, è stato rispettato in larga parte del paese (594 stazioni su 609, pari al 97,5% dei casi). La totalità dei superamenti è stata registrata in stazioni di traffico, localizzate in importanti aree urbane: Torino, Milano, Bergamo, Genova, Firenze, Roma, Napoli, Catania e Palermo".

Procedure di infrazione nei confronti dell'Italia (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera)

Sono pendenti nei confronti dell'Italia tre [procedure di infrazione](#) (procedure 2020/2299; 2015/2043; 2014/2147) avviate dalla Commissione europea per cattiva applicazione della [direttiva sulla qualità dell'aria](#).

In particolare, per la procedura di infrazione **2014/2147** ("Superamento sistematico e continuato dei valori limite applicabili alle microparticelle **PM10** in determinate zone e agglomerati italiani"), il 10 novembre 2020 è già stata adottata una [sentenza](#) con la quale, ai sensi dell'[art. 258 del TFUE](#), la Corte di giustizia europea ([causa 644/18](#)) ha accertato che l'Italia ha violato la [direttiva 2008/50/CE](#) sulla qualità dell'aria.

Ciò in quanto, per periodi di tempo differenziati (in gran parte dei casi dal 2008 fino al 2016 o al 2017) l'Italia ha superato, in maniera sistematica e continuata, in alcune zone, i valori limite giornaliero e annuale applicabili alle concentrazioni di particelle PM10 e non ha adottato misure appropriate per garantire il rispetto dei valori limite fissati per le particelle PM10 nell'insieme delle zone interessate. Le Regioni coinvolte da questa sentenza sono: Campania, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana, Umbria, Veneto.

In caso di mancata ottemperanza alla sentenza, la Commissione europea potrebbe deferire l'Italia alla Corte di giustizia per chiederne la condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie, ai sensi dell'[art. 260 del TFUE](#).

Anche nell'ambito della procedura di infrazione **2015/2043**, la Corte di Giustizia con [sentenza](#) del 12 maggio 2022, emessa ai sensi dell'[art. 258 del TFUE](#) su ricorso della Commissione europea, ha riconosciuto l'inadempimento dell'Italia per violazione della medesima [direttiva](#), con particolare riferimento al superamento sistematico e continuato del valore limite del **biossido di azoto che** avrebbero dovuto essere rispettati già nel 2010. Le regioni in cui tale valore è stato superato, in modo sistematico e continuato, sono Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Sicilia e Toscana.

Infine, il [30 ottobre 2020](#) la Commissione ha avviato la procedura di infrazione **2020/2299** invitando l'Italia a conformarsi alle prescrizioni della [direttiva](#) 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa per quanto riguarda il materiale **particolato (PM2,5)**. La Commissione afferma che i dati disponibili per l'Italia dimostrano che dal 2015

il valore limite per il PM2,5 non è stato rispettato in diverse **città della valle del Po** (fra cui Venezia, Padova e alcune zone nei pressi di Milano). Inoltre le misure previste dall'Italia non sono state ritenute sufficienti a mantenere il periodo di superamento il più breve possibile.

Recenti iniziative legislative dell'UE (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera)

Il 26 ottobre 2022 la Commissione europea ha presentato una [proposta di direttiva](#) volta ad allineare la normativa vigente in materia di qualità dell'aria alle [linee guida](#) dell'**Organizzazione mondiale della sanità**.

La proposta stabilisce **obiettivi per il 2030** e mira a riportare l'UE su una traiettoria che le consenta di **azzerare l'inquinamento atmosferico entro il 2050**. In particolare, essa mira a:

- rafforzare le disposizioni concernenti il monitoraggio della qualità dell'aria, e i **piani delle autorità locali** per l'aria pulita;
- introdurre un **diritto al risarcimento** per le persone che hanno subito **danni alla salute** a seguito di una **violazione delle norme UE in materia di qualità dell'aria**;
- **migliorare l'informazione del pubblico** sulla qualità dell'aria e **l'accesso alla giustizia**.

La vigente [direttiva](#) relativa alla **qualità dell'aria ambiente** stabilisce obiettivi di qualità dell'aria ambiente, ovvero limiti che non devono essere superati nel territorio dell'UE in relazione ai principali inquinanti atmosferici (**anidride solforosa, ossidi di azoto, particolato (fine), piombo, benzene, monossido di carbonio e ozono**). Gli Stati membri sono tenuti a definire zone e agglomerati urbani per valutare e gestire la qualità dell'aria ambiente, monitorare le tendenze a lungo termine e mettere le relative informazioni a disposizione dei cittadini.

Un'ulteriore [direttiva](#) sui **limiti nazionali di emissione** impone agli Stati membri di elaborare dei **programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico** e fissa limiti nazionali di emissione più rigorosi per cinque inquinanti: **anidride solforosa, ossidi di azoto, composti organici volatili non metanici, ammoniaca e particolato fine**.

I principali contenuti della proposta di direttiva UE sulla qualità dell'aria (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera)

La proposta, come accennato, introduce **l'obiettivo "inquinamento zero" per il 2050** al fine di garantire che, entro tale anno, la qualità dell'aria sia migliorata al punto che **l'inquinamento non sia più considerato nocivo** per la salute umana e per l'ambiente. Prevede un **riesame periodico** delle prove scientifiche per verificare se le norme in materia di qualità dell'aria in vigore siano ancora sufficienti a proteggere la salute umana e l'ambiente e se debbano essere regolamentati altri inquinanti atmosferici. Prevede inoltre tra l'altro:

- disposizioni per garantire **l'accuratezza** delle applicazioni di modelli per la valutazione della qualità dell'aria e un uso migliore della modellizzazione;

- la semplificazione delle norme relative alle **soglie di valutazione**, sostituendo l'attuale soglia inferiore e superiore con un'unica soglia di valutazione per inquinante;
- il monitoraggio **tramite punti di campionamento fissi** ogni volta che i livelli di inquinamento atmosferico sono superiori a quelli raccomandati dall'OMS;
- l'aggiornamento delle disposizioni relative al **numero e all'ubicazione dei punti di campionamento**;
- l'introduzione di **supersiti di monitoraggio** che **combinino più punti di campionamento**;
- disposizioni più chiare sugli **obiettivi di qualità dei dati per la misurazione della qualità dell'aria** e quelli per la **modellizzazione**;
- l'obbligo di garantire una **riduzione dell'esposizione media della popolazione al particolato fine (PM2,5)** e al **biossido di azoto (NO2)**;
- l'introduzione di **soglie di allarme** relative ai **picchi di inquinamento da particolato (PM10 e PM2,5)**;
- la revisione delle norme sulla **proroga dei termini per il raggiungimento dei valori limite per il particolato (PM10 e PM2,5)** e per il biossido di azoto (NO2) stabilendo **condizioni supplementari**;
- nuove norme per la stesura dei **piani per la qualità dell'aria**, che dovrebbero includere l'analisi del rischio di superamento delle soglie di allarme;
- il rafforzamento della **cooperazione tra Stati** membri in caso di inquinamento atmosferico **transfrontaliero**;
- l'obbligo per gli Stati membri di elaborare un **indice della qualità dell'aria** che fornisca **aggiornamenti orari** per gli inquinanti atmosferici più nocivi;
- disposizioni per garantire **l'accesso alla giustizia** per coloro che intendano **contestare l'attuazione della nuova direttiva**;
- un **diritto effettivo al risarcimento** per le persone che abbiano subito, integralmente o parzialmente, **danni alla salute a seguito di una violazione delle norme sui valori limite, i piani per la qualità dell'aria, i piani d'azione a breve termine o in relazione all'inquinamento transfrontaliero**. È prevista la possibilità di azioni collettive;
- norme più dettagliate sul modo in cui gli Stati membri devono stabilire **sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive** per coloro che violano le misure attuative della direttiva.

Sono infine previsti **nuovi valori limite** per la protezione della salute umana; **valori obiettivo per l'ozono**; l'introduzione di nuove **soglie di allarme** per il particolato (PM10 e PM2,5); obblighi di riduzione dell'esposizione media per il particolato fine (PM2,5) e il biossido di azoto (NO2).

Stato dell'esame della proposta di direttiva UE sulla qualità dell'aria (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera)

Il 13 settembre scorso il **Parlamento europeo** ha [adottato](#), nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, il mandato negoziale in vista dell'avvio di negoziati interistituzionali. Il testo approvato prevede:

- che i nuovi valori proposti costituiscano un **obiettivo intermedio**, da raggiungere quanto prima e al più tardi entro il 2030;
- **l'aumento del numero di punti di campionamento della qualità dell'aria** e di prevedere nelle aree urbane almeno un **super-sito di monitoraggio** ogni **due milioni di abitanti** (il testo della Commissione ne prevede uno ogni 10 milioni). Nelle aree in cui possono verificarsi alte concentrazioni di particelle ultrafini, di carbone nero, mercurio e ammoniaca dovrebbe essere collocato un punto di campionamento ogni milione di abitanti (il testo della Commissione ne prevede uno ogni cinque milioni e solo per alcune sostanze);
- **l'armonizzazione degli indici di qualità dell'aria in tutta l'UE**;
- informazioni all'opinione pubblica sui **sintomi associati ai picchi di inquinamento atmosferico** e sui **rischi per la salute** associati a ciascun inquinante;
- la predisposizione da parte degli Stati membri di tabelle di marcia per il miglioramento della qualità dell'aria, recanti azioni a breve e lungo termine per conformarsi ai nuovi valori limite.

Presso il **Consiglio**, l'11 settembre scorso la Presidenza svedese ha presentato un **testo di compromesso**, in vista dell'adozione di un mandato negoziale per i medesimi negoziati interistituzionali.

La posizione del Governo italiano sulla proposta di direttiva UE sulla qualità dell'aria (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera)

Nella relazione trasmessa il 13 febbraio 2023 dal Governo, ai sensi dell'articolo 6 della legge 234 del 2012, si valutano positivamente le finalità della proposta, sottolineando tuttavia la necessità di intraprendere un **percorso** e fissare **obiettivi realistici** per evitare che gli Stati membri debbano **fronteggiare procedure di infrazione** particolarmente gravose.

Sono inoltre definite **complesse le norme sull'accesso alla giustizia** che stabiliscono la **possibilità per i cittadini di rivalsa contro gli amministratori che non hanno garantito una buona qualità dell'aria**.

Nella relazione si osserva che molti Stati membri non ritengono condivisibile la norma laddove prevede che il cittadino dovrebbe avere **diritto al risarcimento** anche nel caso ci sia solo **presunzione** che l'inquinamento atmosferico sia stato causa di danni sanitari.

Articolo 1, commi 2, 2-bis e 2-ter
(Limitazioni alla circolazione per i veicoli)

L'art. 1, comma 2, modificato durante l'esame al Senato, consente **limitazioni strutturali** alla circolazione anche delle autovetture e dei veicoli commerciali *diesel* "euro 5", da parte delle Regioni, nel periodo compreso tra il 1° ottobre di ciascun anno e il 31 marzo dell'anno successivo, solo a partire dal 1° ottobre 2024, nelle more della predisposizione dell'aggiornamento dei piani sulla qualità dell'aria da parte delle Regioni stesse.

E' previsto inoltre che le Regioni indichino e **motivino** le relative deroghe, nonché che esse **escludano** dai provvedimenti di limitazione della circolazione stradale **i veicoli ricadenti nelle categorie esentate dai divieti di circolazione**.

Durante l'esame al Senato è stata prevista, inoltre, la **facoltà** per le **Regioni di esentare dalle limitazioni alla circolazione le autovetture ed i veicoli commerciali** di categoria N1, N2 e N3 a **partire dalla categoria «Euro 3» mono-fuel o bi-fuel alimentati con i carburanti alternativi (comma 2-bis)**.

Al Senato è stata infine introdotta la previsione di un **decreto ministeriale per la disciplina della circolazione sul territorio nazionale dei veicoli storici**, individuando adeguate percorrenze chilometriche nonché le modalità di accesso di tali veicoli alle aree soggette alle limitazioni (**comma 2-ter**).

In dettaglio, il **comma 2 dell'articolo 1**, come **modificato durante l'esame al Senato**, dispone, al primo periodo, che **nelle more dell'aggiornamento dei piani sulla qualità dell'aria** previsto dal comma 1 dell'articolo 1 del decreto in commento, le **Regioni possano disporre la limitazione strutturale** (l'aggettivo "strutturale" è stato inserito dal Senato) **della circolazione stradale anche** per le **autovetture e i veicoli commerciali** di categoria N1, N2 e N3 ad alimentazione *diesel*, di categoria «Euro 5», nel periodo compreso tra il **1° ottobre** di ciascun anno e il **31 marzo** dell'anno successivo, **esclusivamente a far data dal 1° ottobre 2024**.

La limitazione viene consentita solamente nel periodo compreso tra il 1° ottobre e il 31 marzo, come anche previsto dall'[Accordo di programma per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano del 2017](#), firmato dal Ministero dell'ambiente e dalle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Emilia-Romagna (per approfondimenti e per il

contenzioso in materia in sede europea, si v. la scheda di commento relativa al comma 1 dell'articolo 1).

Si ricorda che in base all'art. 47 del **Codice della Strada** (decreto legislativo n. 285 del 1992), il quale ricalca la classificazione internazionale dei veicoli, la categoria “**N**” comprende le seguenti sottocategorie di **veicoli a motore destinati al trasporto di merci**, aventi almeno quattro ruote;

- **categoria N1**: veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima non superiore a 3,5 t;
- **categoria N2**: veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima superiore a 3,5 t ma non superiore a 12 t;
- **categoria N3**: veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima superiore a 12 t.

Per quanto riguarda le **autovetture**, citate nella disposizione in commento, la classificazione utilizzata dal Codice è piuttosto quella di “**autoveicoli**”, che appartengono alla **categoria “M”**, cioè i veicoli a motore destinati al trasporto di persone ed aventi almeno quattro ruote, comprendente le seguenti sottocategorie:

- categoria M1: veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente;
- categoria M2: veicoli destinati al trasporto di persone, aventi più di otto posti a sedere oltre al sedile del conducente e massa massima non superiore a 5 t;
- categoria M3: veicoli destinati al trasporto di persone, aventi più di otto posti a sedere oltre al sedile del conducente e massa massima superiore a 5 t.

Per quanto riguarda la **classificazione dei veicoli in base alle emissioni inquinanti**, occorre fare riferimento alle numerose **direttive e regolamenti europei** che a partire dal 1993 hanno stabilito, via via, le varie classi di emissione c.d “Euro”. La **classe di emissione** in cui rientra ciascun veicolo viene riportata sulla carta di circolazione. Nella tabella seguente si indicano le varie classi di emissione e l'entrata in vigore della obbligatorietà di rispettarli:

Categoria Euro	entrata in vigore
Euro 0	Immatricolazione precedente al 31/12/1991
Euro 1	Immatricolazioni dal 1.1.1993
Euro 2	Immatricolazioni dal 1.1.1997
Euro 3	Immatricolazioni dal 1.1.2001
Euro 4	Immatricolazioni dal 1.1.2006
Euro 5	Obbligatoria per l'omologazione dal 1.9.2009 e dal 1.1.2011 per l'immatricolazione
Euro 6	Obbligatoria per le immatricolazioni dal 1°

	settembre 2015
Euro 6.2	Omologazioni dal 1/09/2019
Euro 6d standard	Immatricolazioni dal 1/10/2020

In proposito occorre anche ricordare il recente [Regolamento UE 2023/851](#), in vigore dal 15 maggio 2023, che prevede **l'obbligo dell'ulteriore riduzione delle emissioni di CO2 delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi**, in linea con la maggiore ambizione dell'Unione in materia di clima nell'ambito della strategia europea "Fit for 55", di riduzione di almeno il 55 per cento delle emissioni di gas serra entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. Il regolamento prevede infatti che **dal 1° gennaio 2030** si applicheranno i seguenti **obiettivi più stringenti di riduzione delle emissioni per l'intero parco veicoli dell'UE**:

- a) per le emissioni medie del **parco di autovetture nuove**, un obiettivo per l'intero parco dell'UE pari a una **riduzione del 55 per cento** (anziché del 37,5 per cento previsto nel precedente regolamento 2019/631) dell'obiettivo nel 2021;
- b) per le emissioni medie del **parco di veicoli commerciali leggeri nuovi**, un obiettivo per l'intero parco dell'UE pari a una **riduzione del 50 per cento** (anziché del 31 per cento) dell'obiettivo nel 2021.

Per approfondimenti sulla disciplina europea e nazionale per la mobilità sostenibile si rinvia al paragrafo "[La mobilità sostenibile](#)" pubblicato sul Portale della documentazione della Camera dei deputati.

Il **secondo periodo del comma 2** prevede che **con il provvedimento** con cui si dispone la limitazione della circolazione stradale, debbano essere indicate e **motivate** (l'obbligo di motivazione è stato inserito dal Senato) **anche le relative deroghe**.

Durante l'esame al Senato è stato introdotto un periodo al **comma 2** in base al quale le **Regioni escludono** dai provvedimenti di limitazione della circolazione stradale **i veicoli ricadenti nelle categorie esentate dai divieti di circolazione** di cui ai decreti adottati ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del codice della strada.

Il richiamato **art. 6, comma 1 del Codice** prevede che il prefetto, per motivi di sicurezza pubblica o inerenti alla sicurezza della circolazione, di tutela della salute, nonché per esigenze di carattere militare possa, conformemente alle direttive del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sospendere temporaneamente la circolazione di tutte o di alcune categorie di utenti sulle strade o su tratti di esse. Il prefetto, inoltre, nei giorni festivi o in particolari altri giorni fissati con apposito calendario,

da emanarsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, può vietare la circolazione di veicoli adibiti al trasporto di cose. Nel regolamento sono stabilite le condizioni e le eventuali deroghe. Si tratta dei decreti annuali di limitazione alla circolazione per i mezzi pesanti in alcuni dei giorni festivi e prefestivi dell'anno, in cui si prevede traffico particolarmente intenso. Il calendario per l'anno per l'anno 2023, è stato emanato con [D.M. 13 dicembre 2022](#) e prevede una serie esenzioni dai divieti, sia per veicoli che per servizi di pubblico interesse, nonché per casi particolari.

Il terzo periodo del comma 2 prevede che la limitazione della circolazione si applichi in via prioritaria alla circolazione stradale nelle aree urbane dei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti presso i quali opera un adeguato servizio di trasporto pubblico locale, e che siano altresì ricadenti in zone presso le quali risulta superato uno o più dei valori limite del materiale particolato PM10 o del biossido di azoto NO2.

Per le definizioni di “zona” e di “PM10” occorre fare riferimento alla direttiva 2008/50: “zona” è la parte del territorio di uno Stato membro da esso delimitata, ai fini della valutazione e della gestione della qualità dell'aria; “PM10” è il materiale particolato che penetra attraverso un ingresso dimensionale selettivo conforme al metodo di riferimento per il campionamento e la misurazione del PM10, norma EN 12341, con un'efficienza di penetrazione del 50 per cento per materiale particolato di un diametro aerodinamico di 10 µm [micron].

Il quarto periodo del comma 2 dispone infine che a decorrere dal 1° ottobre 2025, la limitazione strutturale (l'aggettivo “strutturale” è stato inserito dal Senato) alla circolazione delle autovetture e dei veicoli commerciali di categoria N1, N2 e N3 ad alimentazione diesel, di categoria «Euro 5» venga inserita nei piani della qualità dell'aria delle Regioni di cui al comma 1, che adottano i relativi provvedimenti attuativi nel rispetto di quanto previsto dal secondo e dal terzo periodo dello stesso comma 2.

In base al **comma 2-bis, introdotto durante l'esame al Senato, le Regioni possono esentare dalle limitazioni alla circolazione le autovetture ed i veicoli commerciali di categoria N1, N2 e N3 a partire dalla categoria «Euro 3» mono-fuel o bi-fuel alimentati con i carburanti alternativi**, definiti nell'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, di attuazione della direttiva comunitaria 2014/94/UE, c.d. DAFI, sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi.

In proposito si ricorda che la direttiva 2014/94/UE è stata abrogata, con decorrenza dal 13 aprile 2024, dal Regolamento (UE) 2023/1804 del 13 settembre 2023, il cui articolo 2, comma 1, punto 4) reca la nuova definizione dei combustibili alternativi applicabile dal 13 aprile 2024.

In base al **comma 2-ter, introdotto dal Senato**, si rinvia ad un **decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti**, da adottarsi, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge, la **disciplina della circolazione sul territorio nazionale dei veicoli storici** di cui all'articolo 60 del Codice della strada. Con lo stesso decreto sono **individuate**, in particolare, **adeguate percorrenze chilometriche** nonché le **modalità di accesso di tali veicoli alle aree soggette alle limitazioni della circolazione** di cui al comma 2.

Articolo 1, comma 3
(Disposizioni finanziarie)

■ L'articolo 1, comma 3, reca la clausola di invarianza finanziaria.

Il **comma 3 dell'articolo 1** reca l'usuale **clausola di invarianza finanziaria**, disponendo che dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni pubbliche interessate vi provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 1-bis
(Sviluppo del turismo di prossimità, all'aria aperta ed ecosostenibile per l'abbattimento delle emissioni atmosferiche)

L'articolo 1-bis, introdotto durante l'esame al Senato, istituisce un fondo destinato al **finanziamento di investimenti proposti dai Comuni italiani** e volti alla **creazione** e alla **riqualificazione di aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici** e alla **valorizzazione del turismo all'aria aperta** (comma 1). Viene inoltre incrementata, di 17 milioni di euro per l'anno 2023, la dotazione del **Fondo per lo sviluppo sostenibile** istituito dall'articolo 1, comma 611, della legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio 2023).

L'articolo in esame, introdotto durante l'esame al Senato, reca norme volte a **incentivare il turismo di prossimità e all'aria aperta**, nella convinzione che tale modello di attività consenta di **abbattere le emissioni** atmosferiche riducendo i lunghi spostamenti e favorendo la preservazione degli ecosistemi locali, secondo le strategie di accelerazione della transizione ecologica e di abbattimento delle emissioni atmosferiche che possono scaturire dalle attività turistiche.

A tal fine, viene istituito, nello stato di previsione del Ministero del turismo, un fondo, con una **dotazione di 32.870.000 euro** per l'anno 2023 destinato al **finanziamento di investimenti proposti dai Comuni italiani** e volti alla **creazione** e alla **riqualificazione di aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici** e alla **valorizzazione del turismo all'aria aperta**. La norma chiarisce che l'accesso ai finanziamenti sarà definito attraverso apposito bando il quale sarà oggetto di pubblicazione da parte del Ministero. Gli interventi finanziati, identificati dal Codice Unico di Progetto (CUP) ai sensi della legge n. 3 del 2003 sono tenuti a recare un cronoprogramma e sono monitorati ai sensi del decreto legislativo n. 229 del 2011.

Il comma 2 provvede alla **copertura degli oneri** connessi alla istituzione del fondo.

In particolare, si provvede per 29.870.000 euro mediante corrispondente riduzione del **Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale** previsto dall'articolo 1, comma

368, della legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022, *vedi infra*) e per 3 milioni di euro mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del **Fondo speciale di conto capitale** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-

2025, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del turismo.

Il comma 3 prevede ulteriori misure volte a favorire la transizione ecologica nel turismo, con azioni di **promozione del turismo intermodale** secondo le **strategie di abbattimento delle emissioni atmosferiche** che possono scaturire dalle attività turistiche, di cui al **Fondo per lo sviluppo sostenibile** istituito dall'articolo 1, comma 611, della legge di bilancio 2023, la cui dotazione viene incrementata per l'anno 2023 di **17 milioni di euro**.

Il comma 4 provvede alla **copertura degli oneri** connessi all'incremento della dotazione del Fondo per lo sviluppo sostenibile.

In particolare, si provvede per 8.081.369 euro mediante corrispondente riduzione dello **stanziamento del fondo speciale di parte corrente** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del turismo, e per 8.918.631 euro mediante corrispondente **riduzione del Fondo unico nazionale per il turismo di parte corrente** di cui all'articolo 1, comma 366, della legge di bilancio 2022.

Si ricorda che, il **comma 366 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2022** ha istituito nello stato di previsione del Ministero del turismo un fondo da ripartire denominato **Fondo unico nazionale per il turismo di parte corrente**, con una dotazione pari 120 milioni di euro per gli anni 2022 e 2023 e a 40 milioni di euro per l'anno 2024, con l'obiettivo di razionalizzare gli interventi volti a incrementare l'attrattività e a sostenere la promozione turistica nel territorio nazionale, sostenendo gli operatori del settore nel percorso di attenuazione degli effetti della crisi pandemica e per il rilancio produttivo ed occupazionale in sinergia con le misure previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. Il successivo **comma 367** elenca le finalità cui sono destinate le risorse del fondo di parte corrente:

- a) adozione di misure di salvaguardia per gli operatori economici del settore in grado di valorizzare le potenzialità del comparto di fronte agli effetti di crisi sistemiche o settoriali, concentrando le misure in favore degli operatori per i quali permangono condizioni che limitano l'ordinaria possibilità di svolgimento delle attività produttive e lavorative;
- b) promozione di politiche di sviluppo del turismo in grado di produrre positive ricadute economiche e sociali sui territori interessati e per le categorie produttive e sociali coinvolte.

Il **comma 368**, infine, ha istituito nello stato di previsione del Ministero del turismo un fondo da ripartire denominato **Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale**, con una dotazione pari a 50 milioni di euro per l'anno 2022, 100 milioni di euro per l'anno 2023 e 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025, per la realizzazione di investimenti finalizzati ad incrementare l'attrattività turistica del Paese, anche in relazione all'organizzazione di manifestazioni ed eventi, compresi quelli sportivi, connotati da spiccato rilievo turistico, garantendo positive ricadute sociali, economiche ed occupazionali sui territori e per le categorie interessate.

Articolo 1-ter
(Misure in materia di riduzione dell'impatto ambientale del trasporto merci su gomma tramite potenziamento del trasporto aereo)

L'articolo 1-ter, introdotto durante l'esame al Senato, prevede il **riconoscimento di opera strategica di preminente interesse nazionale all'intervento volto alla implementazione del traffico merci dell'aeroporto di Milano-Malpensa.**

In particolare, il **comma 1 dell'articolo** in esame stabilisce che **l'intervento di implementazione del traffico merci dell'aeroporto di Malpensa**, così come individuato nello strumento di pianificazione degli **interventi di adeguamento e potenziamento dello scalo stesso**, trasmesso dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) in data 30 giugno 2020 al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, ai fini dell'istanza di **valutazione di impatto ambientale**, è **riconosciuto come opera strategica di preminente interesse nazionale con caratteri di indifferibilità, urgenza e pubblica utilità.**

L'intervento in questione consente di perseguire gli obiettivi nazionali ed europei connessi allo sviluppo del traffico merci per via aerea in coerenza con le esigenze nazionali e internazionali e con l'impegno a ridurre l'impatto ambientale del trasporto su gomma.

Al **comma 2** si prevede, invece, che **ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione dell'intervento** di cui al comma 1, **le amministrazioni e gli enti competenti**, previa ricognizione dei provvedimenti adottati in relazione all'intervento di cui al medesimo comma 1, **provvedono entro trenta giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, nel rispetto dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, **ad una nuova valutazione delle determinazioni già adottate, ponderandole alla luce del riconoscimento del carattere strategico e di preminente interesse nazionale dell'intervento** di cui al comma 1.

Da ultimo **il comma 3** stabilisce che dall'attuazione del presente articolo non debbono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 2 *(Entrata in vigore)*

■ L'articolo 2 disciplina l'entrata in vigore del presente decreto-legge.

L'**articolo 2** disciplina invece l'**entrata in vigore** del presente decreto-legge, stabilendo che la stessa avviene il giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto stesso nella Gazzetta Ufficiale.

Il decreto-legge è dunque vigente dal 13 settembre 2023.

