

POLITICHE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE

Francesca Casalotti

1. LEGGI APPROVATE NEL CORSO DEL 2020

Le proposte di legge esaminate nel corso del 2020 dalla Quarta Commissione in materia di ambiente e approvate dal Consiglio regionale costituiscono per la maggior parte interventi di modifica di leggi vigenti e afferiscono a diversi settori. In particolare si segnala che quasi tutti gli interventi di riforma sono dettati da esigenze concrete che si sono mostrate nella prassi applicativa e dunque dalla necessità di operare degli “aggiustamenti” delle disposizioni normative per renderle maggiormente aderenti e coerenti alla realtà fattuale cui si riferiscono.

1.1. INQUINAMENTO ACUSTICO

In questo settore è stata approvata la legge regionale 3 gennaio 2020, n. 2 (Disposizioni sul circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Modifiche alla l.r. 48/1994 e alla l.r. 89/1998), particolarmente significativa in quanto introduce una disciplina specifica per il circuito automobilistico e motociclistico del Mugello e dispone modifiche alla legge regionale 27 giugno 1994, n. 48 (Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore) e alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 89 (Norme in materia di inquinamento acustico).

In particolare, con l'articolo 3 viene inserito nella legge regionale 48/1994 l'articolo 8 bis che prevede che la Regione riconosce l'importanza strategica regionale e internazionale dell'autodromo quale circuito automobilistico e motociclistico per lo svolgimento di attività agonistiche, sportive, test tecnici ed attività ricreative (comma 1). Nel rispetto della normativa statale in tema di sicurezza e di tutela dall'inquinamento acustico, il comune di Scarperia e San Piero e il soggetto gestore dell'autodromo sono tenuti a concordare, mediante convenzione, le misure finalizzate ad implementare la sicurezza degli impianti, a garantire le cautele tecniche necessarie al rispetto delle limitazioni imposte dalla normativa nazionale e regionale vigente, nonché a implementare il sistema di monitoraggio acustico (comma 2).

Per assicurare il rispetto della normativa statale di riferimento ed, altresì, per assicurare uniformità di applicazione della normativa statale su tutto il territorio regionale, la legge stabilisce che le eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal comune territorialmente competente ai sensi dell'articolo 3, comma 7, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 3 aprile 2001, n. 304 (Regolamento recante disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche, a norma dell'articolo

11 della L. 26 ottobre 1995, n. 447) abbiano durata quinquennale e non possano essere previste per più di 280 giorni annui di attività continuativa (comma 3).

In ogni caso, la legge precisa che le deroghe, di norma, non possano prevedere l'esercizio di attività motoristica nelle fasce orarie comprese tra le ore 22 e le ore 7 (comma 4).

La legge in esame è stata impugnata in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri. In particolare, le obiezioni rilevate hanno riguardato i commi 2, 3, e 4 dell'articolo 8 bis della legge regionale 48/1994, introdotte dall'articolo 3 della legge regionale 2/2020.

Quanto al comma 2, il ricorrente ha ritenuto che tale disposizione, rinviando la disciplina delle attività dell'autodromo ad una convenzione, da stipularsi tra il Comune e il soggetto gestore, ometterebbe di prevedere sia il parere obbligatorio dell'organo tecnico di controllo ambientale competente, (Agenzia regionale per la protezione ambientale - ARPA Toscana), come stabilito invece dall'articolo 5, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001, sia il necessario coinvolgimento dei comuni contigui. Da qui il contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva statale la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema,

Con riferimento al comma 3, la disposizione, secondo il ricorrente, stabilendo le modalità di eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal comune territorialmente competente, si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione, nonché con gli articoli 32 e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo sotto il profilo della tutela della salute. Le motivazioni di tale contrasto risiederebbero da una parte nel fatto che la disposizione regionale impugnata non richiamerebbe *“i valori massimi di inquinamento acustico ammissibili in regime di deroga, desumibili dall'articolo 2, comma 1, lettera g) della legge n. 447/1995 che, in tema di inquinamento acustico, introduce il concetto di valore di attenzione”* e non preciserebbe che i valori derogabili sarebbero esclusivamente quelli di cui al comma 3 dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001. Dall'altra, prevedendo un limite massimo di giornate in deroga pari a duecentottanta giorni di *“attività continuativa”*, introdurrebbe un riferimento temporale indeterminato e irragionevole a fronte della previsione, da parte dell'articolo 3, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001, di un periodo massimo di deroga di trenta giorni per le gare di Formula 1, Moto Gran Prix e assimilabili, effettuate negli autodromi e nelle piste di prova già esistenti. Inoltre non prevederebbe il coinvolgimento dei Comuni contigui interessati dal superamento dei valori limite, come invece imposto dall'articolo 3, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001.

Quanto al comma 4, tale disposizione - vietando l'esercizio di attività motoristica tra le ore ventidue e le ore sette del mattino - sottintenderebbe la possibilità di svolgere attività motoristiche in tutto il restante arco temporale, e si

porrebbe così in contrasto con l'articolo 3, comma 4, decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001, che consente lo svolgimento di attività motoristiche (diverse da manifestazioni di Formula 1, Moto GP e assimilabili) *“nelle fasce orarie comprese tra le 9 e le 18,30, prevedendo di regola almeno un'ora di sospensione nel periodo compreso tra le ore 12 e le ore 15,30”*.

La Regione Toscana, in pendenza del giudizio di fronte alla Corte costituzionale, per dare seguito alle osservazioni presentate con il ricorso e anche, alla luce di nuove valutazioni da parte della Regione stessa, per assicurare la maggiore chiarezza possibile delle disposizioni vigenti, ha approvato la proposta di legge 468 divenuta poi la legge regionale 22 giugno 2020 n. 42 (Disposizioni sul circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Precisazioni normative. Modifiche alla l.r. 48/1994), che è intervenuta a modificare la legge regionale 48/1994.

In particolare, sono state inserite nell'articolo 8 bis due modifiche, che prevedono rispettivamente il coinvolgimento dei comuni interessati e dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT) nell'adozione da parte del Comune di Scarperia e San Piero, in convenzione con il soggetto gestore dell'autodromo, delle misure finalizzate ad implementare la sicurezza degli impianti, garantendo le cautele tecniche necessarie per lo svolgimento delle attività. Inoltre, in conseguenza della impugnativa del Governo, è stato eliminato il riferimento all'individuazione del numero dei giorni di durata massima delle autorizzazioni in deroga, precedentemente fissato in duecentottanta, nonché alle fasce orarie nell'ambito delle quali può svolgersi l'attività motoristica, rinviando per tale via, direttamente a quanto disposto dalla normativa statale di riferimento¹;

A seguito delle modifiche intervenute con la legge regionale 42/2020 l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato atto di rinuncia al ricorso in via integrale rispetto ai commi 2 e 4, e in via parziale rispetto al comma 3 dell'articolo 8 bis della legge regionale 48/1994, inserito dall'articolo 3 della legge regionale 2/2020. Non essendo pervenuta, sino al momento dell'udienza, la relativa accettazione da parte della Regione, il ricorso è stato comunque esaminato nel merito.

La Corte ha dichiarato la cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 3 della legge regionale 2/2020 nella parte in cui introduce i commi 2 e 4 dell'articolo 8 bis della legge

¹Recita infatti l'articolo 1 della legge regionale 42/2020, rubricato *“Precisazioni sul procedimento di autorizzazione delle attività motoristiche nell'autodromo. Modifiche all'articolo 8 bis della l.r. 48/1994”*: *“1. Al comma 2 dell'articolo 8 bis della legge regionale 27 giugno 1994, n. 48(Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore), dopo le parole: “inquinamento acustico” sono aggiunte le seguenti: “, sentiti i comuni interessati,”. 2 Alla fine del comma 2 dell'articolo 8 bis della l.r. 48/1994 sono aggiunte le parole: “assicurando il coinvolgimento dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT)”. 3. Al comma 3 dell'articolo 8 bis della l.r. 48/1994, le parole: “e non possono essere previste per più di duecentottanta giorni annui di attività continuativa” sono soppresse.4. Il comma 4 dell'articolo 8 bis della l.r. 48/1994 è abrogato”*.

regionale 48/1994. In particolare, con riferimento al comma 2 la Corte sottolinea le modifiche apportate dall'articolo 1 della legge regionale 42/2020, in base alle quali è espressamente sancito l'obbligo di sentire i comuni interessati, nonché il coinvolgimento dell'ARPAT nell'ambito del procedimento volto alla stipula della convenzione tra il comune e il soggetto gestore dell'autodromo, appaiono soddisfattive rispetto alle doglianze del ricorrente. Parimenti per il comma 4, che è stato integralmente abrogato.

Quanto al comma 3, che stabilisce le modalità di eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal comune, la Corte sottolinea che l'articolo 1 della legge regionale 42/2020 ha eliminato il riferimento al periodo temporale massimo di duecentottanta giorni annui di attività continuativa in cui è possibile la concessione delle deroghe, che costituiva oggetto di censura². Con riferimento a tale comma il Presidente del Consiglio dei ministri ha dichiarato di rinunciare al ricorso parzialmente, insistendo con riferimento al profilo relativo alla mancata espressa previsione *“che i valori limite derogabili dalle autorizzazioni di durata quinquennale sono esclusivamente quelli di cui al comma 3 dell'articolo 3 DPR n. 304/2001”*. Anche in questo caso, la mancata accettazione della rinuncia da parte della Regione ha determinato la pronuncia nel merito da parte della Corte.

Con riferimento al limite per le deroghe di duecentottanta giorni annui di attività continuativa, l'avvenuta abrogazione dell'inciso nella nuova formulazione del comma 3 dell'articolo 8 bis della legge regionale 48/1994, come modificata dalla legge regionale 42/2020, determina la dichiarazione della cessata materia del contendere. Per quanto riguarda i profili della mancata previsione dei valori massimi di inquinamento acustico ammissibili in regime di deroga ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera g), della legge n. 447 del 1995³, della mancata previsione che i valori limite derogabili siano unicamente quelli di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001, nonché del mancato coinvolgimento dei comuni contigui interessati nel procedimento di concessione delle deroghe, ai sensi dell'articolo 3, comma 8, dello stesso decreto del Presidente della Repubblica. 304 del 2001, secondo la Corte si tratta di mere omissioni. Peraltro, ad avviso del giudice delle leggi l'intenzione del legislatore regionale non era affatto quello di sottrarsi alla normativa statale di riferimento.

Sotto questo profilo la Corte sottolinea che proprio l'articolo 8 bis della legge regionale 48/1994, come introdotto dalla legge regionale 2/2020 chiarisce anzi espressamente al comma 2 che la futura convenzione da stipularsi tra il

² A seguito della modifica, il testo del comma 3 è attualmente il seguente: *“le eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal comune territorialmente competente ai sensi dell'articolo 3, comma 7, secondo periodo, del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 3 aprile 2001, n. 304 (Regolamento recante disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche, a norma dell'articolo 11 della Legge 26 ottobre 1995, n. 447), hanno durata quinquennale”*.

³ Legge 26 ottobre 1995, n. 447 (Legge quadro sull'inquinamento acustico).

comune e il gestore dell'autodromo debba essere concordata *“nel rispetto della normativa statale in tema di sicurezza e di tutela dall'inquinamento acustico”*.

Dal canto suo, lo stesso comma 3 dell'articolo 8 bis rinvia espressamente all'articolo 3, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001, che disciplina le possibili deroghe accordabili agli autodromi esistenti alla data di entrata in vigore dello stesso decreto del Presidente della Repubblica. La disposizione regionale impugnata si limita dunque a richiamare la normativa statale pertinente, senza derogare in alcun modo ad essa, ma limitandosi a stabilire la durata quinquennale delle deroghe previste dall'articolo 3, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica 304 del 2001, previsione, quest'ultima, sottolinea la Corte, rispetto alla quale peraltro il ricorrente non ha sollevato alcuna obiezione.

Con conseguente dichiarazione di non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3 della legge regionale 2/2020, nella parte in cui introduce il comma 3 dell'articolo 8 bis della legge regionale 48/1994.

1.2 RISCHIO IDRAULICO E DIFESA DEL SUOLO

Con riferimento a questo settore si segnala la legge regionale 17 febbraio 2020 n. 7 (Disposizioni in materia di rischio di alluvioni. Modifiche alla l.r. 41/2018) di modifica della legge regionale 41/2018⁴, che ha rappresentato una legge di totale riforma del settore, caratterizzata da un contenuto fortemente tecnico e da un ambito materiale di intervento molto complesso, in cui si intersecano molteplici competenze, tra quelle esclusive statali riferibili alla tutela dell'ambiente, nelle quali la regione esercita quanto ad essa viene conferito dallo Stato, e quelle concorrenti tra cui il governo del territorio e la protezione civile.

Le modifiche apportate alla legge regionale 41/2018 dalla legge regionale 7/2020 sono volte a formulare meglio alcune disposizioni alla luce dell'esperienza maturata nel primo anno di applicazione della legge regionale.

In particolare, viene modificato l'articolo 11 della legge regionale 41/2018 per quanto riguarda gli interventi di nuova costruzione, distinguendo, nelle aree soggette ad alluvioni frequenti, i casi soggetti a magnitudo severa e molto severa da quelli soggetti a magnitudo moderata. Nel caso di interventi di nuova costruzione nelle aree soggette ad alluvioni frequenti in zone a magnitudo elevata, le condizioni di attuazione rimangono quelle attuali. Nel caso, invece, di interventi di nuova costruzione nelle aree soggette ad alluvioni frequenti in zone a magnitudo moderata, nel rispetto della gestione del rischio alluvioni, si prevede la possibilità di realizzare una ulteriore opera finalizzata al raggiungimento almeno di un livello di rischio medio R2, ovvero opere di sopraelevazione, senza aggravio delle condizioni di rischio in altre aree.

⁴ Legge regionale 24 luglio 2018, n. 41 (Disposizioni in materia di rischio di alluvioni e di tutela dei corsi d'acqua in attuazione del decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49 "Attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione del rischio di alluvioni". Modifiche alla l.r. 80/2015 e alla l.r. 65/2014).

Viene inoltre modificato l'articolo 12 della legge regionale 41/2018, prevedendo che sul patrimonio edilizio esistente, al solo fine di superare le barriere architettoniche, possano essere realizzati gli incrementi volumetrici necessari.

Con riferimento agli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili in considerazione delle loro esigenze tecnico-funzionali, compatibilmente con la gestione del relativo rischio alluvioni, vengono modificate le condizioni di attuazione degli stessi.

Infine, viene inserito nel corpo della legge regionale 41/2018 l'articolo 18 bis, che prevede che nelle more dell'aggiornamento del piano di protezione civile comunale, è opportuno specificare le modalità di individuazione delle misure di gestione del rischio alluvioni, relativamente al patrimonio edilizio esistente ricadente negli alvei, nelle golene, sugli argini e nella fascia dei dieci metri dal piede esterno dell'argine o dal ciglio di sponda dei corsi d'acqua di cui al reticolo idrografico.

1.3 ACQUE

Con riferimento a questo settore, è stata approvata la proposta di legge regionale 436, divenuta poi la legge regionale 4 giugno 2020, n. 32 (Disposizioni in materia di scarichi e di restituzione delle acque. Modifiche alla l.r. 20/2006⁵ e alla l.r. 69/2011⁶). Tale legge interviene per completare e precisare il quadro delle competenze in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e autorizzazione unica ambientale (AUA), modificato in attuazione della legge regionale 22/2015⁷, che ha previsto il trasferimento alla Regione di tutte le funzioni in materia, comprendendo anche tutte le funzioni in materia di autorizzazioni allo scarico di acque reflue, ricadenti o meno nell'ambito di applicazione del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 59/2013⁸, che sono state attratte alla competenza regionale, residuando in capo al comune le sole funzioni autorizzative in materia di scarichi di acque reflue domestiche fuori dalla pubblica fognatura.

Alla luce dell'esperienza applicativa maturata successivamente a tale riassetto di funzioni in materia di scarichi di acque reflue, era necessario procedere

⁵ Legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento).

⁶ Legge regionale 28 dicembre 2011, n. 69 (Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 61/2007, 20/2006, 30/2005, 91/1998, 35/2011 e 14/2007).

⁷ Legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014).

⁸ Decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59 (Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35).

ad una complessiva rivisitazione delle norme, al fine di eliminare alcune incertezze interpretative insorte e per colmare alcune lacune normative.

In particolare, la legge regionale, confermando l'assetto delle competenze previsto dalla legge regionale 22/2015, puntualizza la competenza autorizzativa regionale con riferimento a specifiche tipologie di scarico (le autorizzazioni agli scarichi delle acque reflue assimilate a domestiche di cui all'articolo 101, comma 7 del decreto legislativo 152/2006⁹, rilasciata nell'ambito dell'AUA, nonché i casi residuali, di autorizzazioni allo scarico di acque reflue, diverse dalle domestiche, che non ricadono in AUA).

Inoltre, viene definita una disciplina della particolare tipologia di scarico prodotta da scambio termico in impianti a pompa di calore, ad oggi non prevista nella normativa regionale, in conformità con quanto previsto all'articolo 104, comma 2 del decreto legislativo 152/2006 prevedendo, in coerenza con il quadro delle competenze di cui alla legge regionale 22/2015, l'attribuzione delle relative funzioni autorizzative alla Regione o al comune, a seconda che l'impianto da cui proviene lo scarico sia a servizio di attività produttiva o di insediamento ad uso residenziale.

Viene precisato l'ambito di applicazione della disciplina regionale sulle acque meteoriche dilavanti di cui all'articolo 113 del decreto legislativo 152/2006, alla luce dei recenti mutamenti degli orientamenti giurisprudenziali in merito, prevedendo che l'autorizzazione allo scarico di tali acque è rilasciata nell'ambito dell'AUA.

Per quanto riguarda la competenza all'applicazione delle sanzioni amministrative in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, attribuita alla Regione, si dà attuazione all'articolo 135 del decreto legislativo 152/2006.

Viene inoltre integrata la disciplina delle acque di restituzione con la previsione di specifiche procedure e condizioni per i rilasci in mare provenienti, in particolare, dagli impianti di dissalazione del servizio idrico integrato (SII), individuando il soggetto che autorizza le attività sul demanio marittimo e, per gli impianti del SII, l'Autorità idrica Toscana, quali enti competenti alla definizione delle prescrizioni a tutela dell'ambiente, da determinare sulla base degli indirizzi definiti nel regolamento di attuazione di cui all'articolo 13, previa valutazione tecnica dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT)¹⁰.

⁹ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

¹⁰ Sono inoltre previste disposizioni di prima applicazione per l'autorizzazione allo scarico delle acque reflue provenienti da impianti di scambio termico e per l'adeguamento delle attività in essere e degli impianti realizzati o in corso di realizzazione alla nuova disciplina delle restituzioni in mare, nelle more della revisione del regolamento attuativo della legge regionale 20/2006, che contiene la disciplina regionale della tutela delle acque dall'inquinamento. In relazione a tali contenuti, si introducono puntuali modifiche alla legge regionale 69/2011 al fine di assicurarne il necessario raccordo sistematico con le corrispondenti previsioni della legge regionale 20/2006. Infine, sono introdotte alcune disposizioni finali per dettare la disciplina transitoria per la definizione dei

Si fa presente che durante la discussione in aula sono stati presentati due emendamenti. Il primo, presentato dalla Giunta, volto a modificare la lettera b) del comma 3 dell'articolo 11 quater della legge regionale 20/2006, come inserito dall'articolo 10 della proposta di legge 436, di natura squisitamente tecnica. Tale emendamento ha la finalità di equiparare le acque di restituzione dei dissalatori alle acque di restituzione di qualsiasi altro trattamento di potabilizzazione come già definito all'interno del regolamento regionale 46/R/2008¹¹. Il secondo inserisce nel corpo della proposta di legge 436 l'articolo 12 di modifica dell'articolo 13 bis della legge regionale 20/2006, avente ad oggetto la gestione degli impianti di depurazione delle acque reflue urbane a carattere prevalentemente industriale e delle relative reti. In particolare, il comma 2 di tale articolo, sostituendo il comma 1 dell'articolo 13 bis della legge regionale 20/2006, esclude dal SII la gestione unitaria di impianti di depurazione di acque reflue urbane ed industriali, anche se di totale o parziale proprietà pubblica, interessati dall'attuazione di accordi di programma per la gestione delle acque reflue, precisando che *“Non rientra nel servizio idrico integrato la gestione unitaria di impianti di depurazione di acque reflue urbane ed industriali, anche se di totale o parziale proprietà pubblica, interessati dall'attuazione di accordi di programma quadro per la gestione delle acque reflue e pertanto tenuti al recepimento della direttiva 91/271/CEE. Non rientra altresì nel servizio idrico integrato la gestione delle reti fognarie a carattere industriale, indipendentemente dalla loro proprietà”*.

Tale norma è stata impugnata in via principale dal Governo davanti alla Corte costituzionale con il ricorso 68 del 2020 attualmente pendente. Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, infatti, la disposizione in esame, escludendo dal SII alcune tipologie di impianti di depurazione, si porrebbe in contrasto con la disciplina nazionale e, in particolare, con la definizione normativa di SII di cui all'articolo 141, comma 2, del decreto legislativo 152/2006 ai sensi del quale: *“il servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, e deve essere gestito secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie. Le presenti disposizioni si applicano anche agli usi industriali delle acque gestite nell'ambito del servizio idrico integrato”*.

Secondo il ricorrente, tale parametro statale interposto prevede l'aggregazione verticale dei tre segmenti del servizio idrico (acquedotto, fognatura e depurazione), precisando, in particolare, che le disposizioni in materia si

procedimenti in corso e per disporre l'entrata in vigore urgente della legge, in considerazione della necessità di dare immediata operatività alle disposizioni attuative della disciplina statale, in materia di: autorizzazione allo scarico di acque da pompe di calore, restituzione delle acque e approvazione di progetti di impianti di trattamento di acque reflue urbane.

¹¹ Regolamento 8 settembre 2008, n. 46/R (Regolamento di attuazione della legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento).

applicano anche agli usi industriali delle acque gestite nell'ambito del servizio idrico integrato che racchiude in sé anche la depurazione delle acque reflue industriali che scaricano nella pubblica fognatura ad uso civile, ovvero che convogliano acque reflue urbane. Sotto questo profilo, inoltre, l'articolo 147 del decreto legislativo 152/2006 stabilisce l'integrazione orizzontale del servizio secondo il principio dell'unicità della gestione del SII per cui, salvo le eccezioni tassativamente previste dalla legge, all'interno di ciascun ambito ottimale la gestione del servizio è affidata ad un unico gestore, nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. Sotto questo profilo, la scelta del legislatore regionale di non inserire all'interno del SII la gestione di impianti di depurazione di acque reflue urbane sarebbe dunque censurabile in quanto comporterebbe un'invasione delle competenze statali in materia di definizione del SII, aprendo la strada non solo alla frammentazione verticale del servizio, ma anche alla frammentazione orizzontale e gestionale dello stesso servizio e, pertanto, ad una gestione non solo economicamente non efficiente, ma perfino contrastante con gli obiettivi di tutela ambientale che il legislatore nazionale ha inteso attuare in forma unitaria.

Analoghe osservazioni sono fatte valere per il contenuto dei successivi commi 3 e 4 del medesimo articolo 12 della legge regionale 32/2020, che modificano il comma 6 della legge regionale 20/2006, stabilendo che *“il gestore degli impianti di cui al comma 1, che non abbia la necessità di eseguire un pretrattamento di rifiuti liquidi necessario a raggiungere i parametri che ne consentirebbero lo scarico in fognatura, previa comunicazione alla struttura regionale competente, è comunque autorizzato ad accettare in impianti con caratteristiche e capacità depurative adeguate, che rispettino i valori limite di cui all'articolo 101, commi 1, 2 e 10, del decreto legislativo, i seguenti rifiuti e materiali: a) rifiuti costituiti da acque reflue che rispettino i valori limite rispettivamente stabiliti per lo scarico nelle fognature civili e industriali [...]”*. Tale disposizione introduce deroghe al divieto generale di utilizzare gli impianti di trattamento delle acque reflue urbane per lo smaltimento dei rifiuti stabilito dal comma 1 dell'articolo 110 del decreto legislativo 152/2006 non contemplate dallo stesso, ponendosi quindi in contrasto con tale disposizione¹².

¹² In particolare, il comma 2 dell'articolo 110 prevede una deroga al divieto generale di utilizzare il depuratore per trattare rifiuti liquidi che è sottoposta a particolari limiti: intesa tra autorità competente ed ente di governo dell'ambito; particolari esigenze; compatibilità con la capacità residua di trattamento del depuratore; tipologie di rifiuti compatibili con il processo di depurazione. Il comma 3 dello stesso articolo 110 prevede poi una sorta di deroga automatica, stabilendo la possibilità per il gestore del SII di trattare rifiuti, ma anche in questo caso in presenza di precise condizioni: il depuratore deve avere caratteristiche e capacità depurative adeguate; i rifiuti devono rispettare i valori limite di cui all'articolo 101, commi 1 e 2; i rifiuti devono provenire dal proprio ambito territoriale ottimale o, in alternativa, possono provenire anche da altro ambito territoriale ottimale ma questo deve risultare sprovvisto di impianti adeguati. Inoltre, è necessaria la previa comunicazione all'autorità competente.

L'articolo 110 pone, poi, al comma 4, un altro vincolo per entrambe le deroghe, disponendo che l'attività di cui ai commi 2 e 3 può essere consentita purché non sia compromesso il possibile

Così ricostruito il quadro della legislazione regionale in materia, secondo il ricorrente le disposizioni regionali in questione, prevedendo ulteriori deroghe al generale divieto di utilizzo di impianti di trattamento di acque reflue per lo smaltimento di rifiuti, invaderebbero la potestà legislativa dello Stato in materia ambientale, riducendo i livelli uniformi di tutela nel settore della depurazione dello smaltimento dei rifiuti e sarebbe dunque in contrasto con l'articolo 117, secondo comma della Costituzione, che affida allo Stato la competenza legislativa esclusiva nella materia "*tutela dell'ambiente e dell'ecosistema*"¹³, tra cui rientra la disciplina della gestione dei rifiuti¹⁴.

Con riferimento a questo settore è stata poi approvata la proposta di legge dl 455 (Disposizioni urgenti in materia di occupazioni del demanio idrico dei gestori del Servizio Idrico Integrato) divenuta poi la legge regionale 27 luglio 2020 n.73 (Disposizioni in materia di occupazioni del demanio idrico da parte dei gestori del servizio idrico integrato e in materia di geotermia)¹⁵.

La legge regionale 73/2020 interviene nei procedimenti di rilascio delle concessioni per l'utilizzo del demanio idrico ad opera dei gestori del SII, individuando un percorso volto alla gestione tecnico-amministrativa delle occupazioni in essere. In particolare, si prevede che, in attesa del completamento del processo di ricognizione delle interferenze tra le reti e gli impianti e i corpi idrici e le relative aree del demanio idrico, i soggetti gestori del SII possano sottoscrivere, entro il termine del 30 novembre 2020, poi prorogato al 30 giugno 2021¹⁶, specifici accordi con la competente Direzione regionale al fine di semplificare la procedura di rilascio delle relative concessioni e la regolarizzazione dei pagamenti per l'occupazione pregressa, nonché l'individuazione delle modalità di pagamento degli indennizzi nelle more del rilascio del titolo concessorio. L'indennizzo dovuto in via forfettaria dai soggetti

riutilizzo delle acque reflue e dei fanghi. Infine, il comma 7 rimanda nuovamente alla normativa dei rifiuti, prevedendo che il produttore ed il trasportatore dei rifiuti sono tenuti al rispetto della normativa in materia di rifiuti.

¹³ Sul punto si confronti la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha attribuito in via esclusiva la competenza in materia di tutela dell'ambiente allo Stato (ex multis Corte costituzionale, sentenze n. 54 del 2012, n. 244 e n. 33 del 2011, n. 331 e n. 278 del 2010, n. 61 e n. 10 del 2009).

¹⁴ Il ricorrente nel ricorso, in particolare, sottolinea come la Corte costituzionale abbia ribadito che è riservato allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, ferma restando la competenza delle regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali (ex aliis, si vedano le sentenze n. 67 del 2014, n. 285 del 2013, n. 54 del 2012, n. 244 del 2011, n. 225 e n. 164 del 2009 e n. 437 del 2008). In materia di rifiuti la disciplina statale "*costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale, come un limite alla disciplina che le regioni e le province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per evitare che esse derogino al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, ovvero lo peggiorino*" (sentenze n. 58 del 2015, n. 314 del 2009, n. 62 del 2008 e n. 378 del 2007).

¹⁵ La modifica del titolo rispetto a quello della proposta di legge originaria è dovuta alla presentazione in aula di emendamenti in materia di geotermia.

¹⁶ Tale termine è stato prorogato dall'articolo 36 della legge regionale 29 dicembre 2020, n. 98 (Legge di stabilità per l'anno 2021).

gestori del SII è individuato negli accordi e definito per ciascun soggetto gestore sulla base del numero degli scarichi, morfologia del territorio, minimizzazione degli impatti per i cittadini. Ai fini dell'approvazione degli accordi con i soggetti gestori, si prevede che con legge regionale sia determinato l'importo dell'indennizzo e il contenuto degli accordi stessi. Fino alla sottoscrizione degli stessi accordi e comunque non oltre il termine previsto per la sottoscrizione sono interrotti i termini degli eventuali procedimenti avviati per la regolarizzazione delle somme pregresse.

In aula è stato poi presentato un emendamento che ha introdotto nel corpo originario della proposta di legge 455 un capo secondo, avente ad oggetto disposizioni in materia di geotermia. In particolare l'articolo 2, rubricato "*Applicazione della disciplina delle aree non idonee*", statuisce che "*l'individuazione delle aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana effettuata mediante la deliberazione del Consiglio regionale 7 luglio 2020, n. 41 (Modifica del Piano ambientale ed energetico regionale (PAER) ai fini della definizione delle aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana, Adozione ai sensi dell'articolo 19 della legge regionale n. 65/2014) è immediatamente efficace e si applica anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa*"¹⁷.

L'articolo 2 della legge regionale 73/2020 è stato impugnato dal Governo con ricorso 90 del 2020, attualmente pendente in quanto è stato ritenuto che con tale disposizione la Regione Toscana abbia travalicato i limiti fissati dalla Costituzione alla propria competenza legislativa, risultando la norma in contrasto con gli articoli 9, 11, 97 e 117, primo comma, secondo comma, lettera s) e terzo comma della Costituzione, con gli articoli 4 e 8 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2001/42/CE del 27 giugno 2001¹⁸, nonché con la normativa interposta di cui agli articoli 135, 142, comma 1, lettera m), 143 e 145 del decreto legislativo 42/2004¹⁹, con gli articoli 3, 5, 13, 14 e 15 del decreto legislativo 152/2006 e con l'articolo 1, comma 3-bis, del decreto legislativo 22/2010²⁰.

In primo luogo, secondo il ricorrente, il procedimento relativo alla modifica del Piano ambientale ed energetico regionale (PAER), ai fini della

¹⁷ Tale norma attribuisce, quindi, alla deliberazione del Consiglio regionale 7 luglio 2020, n. 41, di modifica del PAER con cui sono state individuate le aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana, immediata efficacia anche rispetto ai procedimenti in corso.

¹⁸ Direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente).

¹⁹ Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

²⁰ Decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22 (Riassetto della normativa in materia di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche, a norma dell'articolo 27, comma 28, della legge 23 luglio 2009, n. 99).

definizione delle aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana, risulterebbe ancora in fase istruttoria²¹. Sotto questo profilo, l'anticipazione degli effetti della modifica del PAER a un momento endoprocedimentale, senza che sia conclusa la procedura di Valutazione ambientale strategica (VAS) e senza che ciò sia diretto a una maggior tutela ambientale, sarebbe in contrasto con la disciplina nazionale di settore e con quella europea di riferimento. La gravità di tale anticipazione anche con riferimento ai procedimenti pendenti deriverebbe secondo il ricorrente da un contrasto fra la valutazione negativa di compatibilità per alcuni procedimenti pendenti (VIA nazionale per gli impianti geotermici "pilota" e VIA regionale) espressa dagli Uffici ministeriali e la individuazione di alcune aree come idonee in applicazione della delibera regionale 41 del 2020²². In particolare, tale anticipazione, nonostante la VAS sia ancora in corso, impedirebbe di fatto agli organi statali la partecipazione al processo decisionale, pur in presenza di Piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico (PIT), elaborato congiuntamente con il Ministero per i beni e le attività culturali²³, risultando irragionevole e contraria al principio del buon andamento dell'amministrazione.

Inoltre, dato che la disposizione impugnata introdurrebbe una disciplina sui procedimenti pianificatori incidenti su beni soggetti a vincolo paesaggistico, senza il coinvolgimento del Ministero, nonostante la normativa di settore imponga l'obbligo di copianificazione dei beni paesaggistici e stabilisca il principio di sovraordinazione del piano paesaggistico, l'articolo 2 invaderebbe la competenza statale esclusiva in materia dell'ambiente dell'ecosistema e dei beni culturali, nonché la competenza dello stato nella materia concorrente della produzione,

²¹In particolare, l'avviso di adozione della modifica del PAER è stato pubblicato sul BURT del 29 luglio 2020, n. 31 e dalla pubblicazione, ha iniziato a decorrere il termine di sessanta giorni entro il quale qualunque interessato può presentare osservazioni, dipanandosi in parallelo anche la procedura di valutazione ambientale strategica (VAS), dando avvio appunto alla fase istruttoria. Proprio dall'esame istruttorio emergerebbe poi che, nel Piano adottato, le richieste formulate, in fase preliminare, dagli organi del Ministero per i beni e le attività culturali sarebbero state in larga parte disattese dalla Regione. Con riferimento alla procedura di VAS, avviata ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo 152/2006 da parte della Regione, tutti gli Istituti periferici del Ministero per i beni e le attività culturali secondo il ricorrente avrebbero rilevato l'estrema sinteticità della documentazione, richiedendo all'Autorità competente di integrare i documenti presentati. La Regione Toscana successivamente ha trasmesso la deliberazione 7 luglio 2020, n. 41, e la relativa documentazione, integrata a seguito della fase preliminare di VAS, procedura che dunque risulta tuttora aperta.

²² Il ricorrente sottolinea che la Regione avrebbe ritenuto idonee per l'installazione di impianti con potenza superiore a 20 MWe, le zone all'interno di coni visuali, disattendendo sotto questo profilo le richieste di esclusione di tali zone avanzate dalle competenti Soprintendenze in fase di VAS.

²³ Secondo il ricorrente nella deliberazione in oggetto vi sarebbero diverse previsioni in contrasto con il Codice dei beni culturali e ambientali e con quanto richiesto dagli organi del MIBACT in fase preliminare. Ad esempio la Regione Toscana avrebbe ritenuto idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonte geotermica di potenza inferiore o uguale a 20 MWe le aree sottoposte a tutela ai sensi dell'articolo 136 (immobili ed aree di notevole interesse pubblico) e dell'articolo 142, comma 1, lettera f), del Codice (parchi e riserve naturali nazionali o regionali) e, per l'installazione di impianti di potenza superiore a 20 MWe, le aree sottoposte a tutela ai sensi dell'articolo 142, comma 1, lettera m), del Codice (zone di interesse archeologico).

trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, contrastando inoltre con il principio di leale collaborazione.

1.4 RIFIUTI

In questo settore è stata approvata la proposta di legge 348 divenuta poi la legge regionale 4 giugno 2020, n. 34 (Disposizioni in materia di economia circolare per la gestione dei rifiuti. Modifiche alla l.r. 60/1996), che si pone l'obiettivo di individuare una serie di misure per ridurre la quantità di rifiuti da conferire in discarica. Tale legge si colloca in un contesto normativo che a tutti i livelli ha posto al centro del dibattito istituzionale e politico il tema della riduzione dei rifiuti e proprio l'importanza dell'oggetto della legge ha determinato la costituzione di un gruppo tecnico politico per l'esame della stessa.

Come noto, negli ultimi anni l'Unione europea ha, infatti, adottato una politica rigorosa in materia; in particolare, con la direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti²⁴ si è stabilito che l'obiettivo principale di qualsiasi politica in materia di rifiuti dovrebbe essere quello di ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente. In tale prospettiva è stato confermato che la priorità principale nella gestione dei rifiuti dovrebbe essere la prevenzione e, inoltre, che il riutilizzo ed il riciclaggio di materiali dovrebbero preferirsi alla valorizzazione energetica dei rifiuti, nella misura in cui rappresentano le alternative migliori dal punto di vista ecologico.

A livello di legislazione nazionale l'articolo 3 quater del decreto legislativo 152/2006 prevede che ogni attività umana giuridicamente rilevante deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future.

L'articolo 177 dello stesso decreto legislativo 152/2006 ribadisce l'importanza di prevedere e adottare, anche in attuazione della direttiva 2008/98/CE, misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana, prevenendo o riducendo gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, riducendo gli impatti complessivi dell'uso delle risorse e migliorandone l'efficacia.

Secondo quanto stabilito dall'articolo 178 dello stesso decreto legislativo, la gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio chi inquina paga. A tale fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica,

²⁴ Direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE (Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive).

nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali. Per questo la gestione dei rifiuti deve avvenire nel rispetto della seguente gerarchia: a) prevenzione; b) preparazione per il riutilizzo; c) riciclaggio; d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e) smaltimento (articolo 179). La normativa europea e nazionale guida dunque la transizione verso un modello di sviluppo economico che risponde alla logica della “economia circolare”, che indica il modello economico nel quale i residui derivanti dalle attività di produzione e consumo sono reintegrati nel ciclo produttivo secondo un’ottica di piena rigenerazione delle risorse al fine di ridurre l’impatto umano sull’ambiente.

In questo contesto normativo, la Regione Toscana è intervenuta dapprima approvando la legge 7 agosto 2018, n. 48 (Norme in materia di economia circolare. Modifiche alla l.r. 1/2015), con la precipua finalità di orientare le politiche regionali verso un modello di economia circolare. In particolare tale legge prevede che la programmazione regionale debba attuare la transizione verso l’economia circolare attraverso il coordinamento dei piani di settore regionali con il Programma regionale di sviluppo (PRS). Successivamente, con la legge regionale statutaria 15 gennaio 2019 n. 4 (Disposizioni in materia di sviluppo sostenibile ed economia circolare. Modifiche agli articoli 3 e 4 dello Statuto) è stato modificato lo Statuto, inserendo tra le finalità principali della Regione *“la promozione dell’economia circolare, quale modello economico idoneo a rigenerarsi da solo, attraverso la valorizzazione degli scarti di consumo, l’estensione del ciclo vita dei prodotti, la condivisione delle risorse, l’impiego di materie prime seconde e l’uso di energia da fonti rinnovabili”*²⁵.

La legge 34 del 2020 interviene precipuamente con riferimento al settore dei rifiuti, prevedendo la formalizzazione di una prassi che ha avuto effetti positivi in questo settore, cioè l’istituzione di tavoli tecnici, suddivisi per comparto produttivo o per servizio interessato (articolo 2). Tali tavoli hanno la finalità di individuare il fabbisogno impiantistico necessario per il trattamento dei rifiuti prodotti, le modalità tecnologiche per favorire la prevenzione della produzione di rifiuti, il reimpiego, il riciclo, il riuso e il recupero degli scarti di produzione, gli interventi per favorire il mercato dei prodotti riciclati e a minore impatto ambientale e gli interventi per favorire la produzione e realizzazione di prodotti e servizi che rispondano alle caratteristiche previste dai criteri ambientali minimi.

Sulla base dell’esito di tali tavoli si prevede che possa essere redatto un documento d’azione, approvato dalla Giunta regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, per la promozione dell’economia circolare per la riduzione della produzione di rifiuti e la valorizzazione dei prodotti riciclati sulla base dell’esito dei tavoli tecnici (articolo 4). Tale documento contiene le iniziative tecnologiche e gestionali da attuare, funzionali alla riduzione della produzione dei rifiuti; le azioni per soddisfare il fabbisogno impiantistico

²⁵ Cfr. l’articolo 2, che inserisce nell’articolo 4 dello Statuto la lettera n bis).

necessario all'ottimizzazione della gestione delle quantità dei rifiuti generati ed alla loro valorizzazione; le azioni per l'informazione che siano mirate a orientare i comportamenti di famiglie, imprese e istituzioni a una maggiore consapevolezza e responsabilità ecologica.

Inoltre si prevede che la Giunta regionale può adottare linee guida in materia di sottoprodotti per individuare modalità operative e risolvere problemi applicativi relativamente all'articolo 184 bis del decreto legislativo 152/2006, al fine di favorire il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della produzione di rifiuti, anche tenuto conto dell'esito dei tavoli tecnici (articolo 3).

Con riferimento a tale articolo si fa presente che nella scheda di legittimità venivano prospettati alcuni dubbi di legittimità costituzionale, dato che la definizione e la nozione di sottoprodotto sono contemplati dall'articolo 184 bis del decreto legislativo 152/2006 e costituiscono una questione particolarmente delicata e uno snodo fondamentale per le politiche di recupero dei rifiuti. Sotto questo profilo, la ratio dell'articolo 3 della legge regionale 34/2020 risiedeva nella considerazione che la prassi in materia ha evidenziato la necessità di intervenire con linee guida operative regionali.

Per favorire la transizione ad un sistema basato sull'economia circolare è previsto l'istituzione di un apposito fondo regionale in cui affluisce l'addizionale che viene pagata, in aggiunta all'ecotassa, da quei comuni che non raggiungono gli obiettivi di raccolta differenziata all'interno dell'ambito territoriale ottimale in cui non vengono raggiunti complessivamente gli obiettivi di raccolta differenziata previsti dalle disposizioni vigenti²⁶. Inoltre si prevede che una quota parte del gettito dell'ecotassa sia destinata all'attuazione degli interventi finalizzati alla transizione verso un modello di economia circolare.

La proposta di legge per l'importanza dei contenuti e dei profili trattati è stata, peraltro, oggetto di consultazioni cui hanno partecipato i diversi ambiti territoriali ottimali, l'autorità idrica toscana, le categorie professionali.

Successivamente all'approvazione della legge regionale 34/2020 il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha espresso alcuni dubbi di legittimità costituzionale con riferimento all'articolo 3 in materia di linee guida per i sottoprodotti. Per rispondere a tali dubbi è stata approvata la proposta di legge 482 (Precisazioni normative. Modifiche alla legge regionale 4 giugno 2020, n. 34 "Disposizioni in materia di economia circolare per la gestione dei rifiuti. Modifiche alla l.r. 60/1996"), divenuta poi la legge regionale 7 agosto 2020 n. 82 (Disposizioni relative alle linee guida regionali in materia di economia circolare e all'installazione degli impianti fotovoltaici a terra. Modifiche alla l.r. 34/2020 e alla l.r. 11/2011)²⁷. In particolare, con tale legge si chiarisce che le linee

²⁶ Tale fondo è previsto anche dall'articolo 205, comma 3, octies del decreto legislativo 152/2006.

²⁷ La modifica del titolo rispetto a quello della proposta di legge 482 è dovuta, come si spiega in seguito, alla presentazione in aula di due emendamenti che hanno inserito nella proposta di legge stessa due articoli relativi alla disciplina degli impianti fotovoltaici, andando a modificare la legge regionale 11/2011.

guida che la Giunta regionale può adottare sono emanate nel rispetto della normativa statale di riferimento e, in particolare, di quella di cui all'articolo 183, all'articolo 184 bis del decreto legislativo 152/2006, nonché nel rispetto della normativa statale contenuta nei decreti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di cui all'articolo 184 bis, comma 2, dello stesso decreto legislativo.

Inoltre, viene precisato che le linee guida che la Giunta regionale può adottare sono esclusivamente rivolte ad individuare modalità operative uniformi sull'intero territorio regionale, relativamente all'applicazione dell'articolo 184 bis del decreto legislativo 152/2006, al fine di favorire il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della produzione di rifiuti, anche tenuto conto dell'esito dei tavoli tecnici previsti dall'articolo 2 della legge regionale 34/2020 medesima²⁸.

Durante l'approvazione in aula della proposta di legge 482 sono stati presentati due emendamenti relativi alla disciplina della installazione degli impianti fotovoltaici a terra di cui alla legge regionale 21 marzo 2011, n. 11 (Disposizioni in materia di installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili di energia. Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 "Disposizioni in materia di energia" e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n.1 "Norme per il governo del territorio"), volti a preservare le aree agricole dagli effetti negativi di uno sviluppo non controllato delle installazioni di pannelli fotovoltaici posizionati a terra. In particolare, il primo emendamento ha inserito nella proposta di legge 482 un articolo volto a modificare il preambolo della legge regionale 11/2011 per inserirvi la nuova finalità, mentre il secondo emendamento ha inserito nel corpo della proposta di legge l'articolo 2 di modifica dell'articolo 9 della legge regionale 11/2011 relativo alle prescrizioni. E' stato così inserito nell'articolo 9 il comma 1 bis che prevede che nelle aree rurali come definite dall'articolo 64 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio), è ammessa la realizzazione di impianti fotovoltaici a terra fino alla potenza massima, per ciascun impianto, di 8.000 chilowatt elettrici.

La disposizione in esame ha dunque introdotto, per quanto riguarda le aree rurali, fatte salve le aree urbanizzate destinate ad insediamenti produttivi, commerciali e servizi, un limite di potenza ai fini della realizzazione di impianti fotovoltaici a terra, con il conseguente divieto d'installazione per tutti gli impianti di potenza superiore a quella definita dalla disposizione.

²⁸ Recita il nuovo articolo 3 *"Nel rispetto della normativa statale di riferimento e, in particolare, dell'articolo 183 e dell'articolo 184 bis del d.lgs. 152/2006, nonché dei decreti del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare di cui all'articolo 184 bis, comma 2, del sopracitato decreto legislativo, la Giunta regionale può adottare linee guida in materia di sottoprodotti per individuare modalità operative uniformi sull'intero territorio regionale, relativamente all'applicazione dell'articolo 184 bis del d.lgs. 152/2006, al fine di favorire il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della produzione di rifiuti, anche tenuto conto dell'esito dei tavoli tecnici di cui all'articolo 2"*.

Viene inoltre inserito il comma 1 ter che prevede che *“Nelle aree rurali di cui al comma 1 bis, per gli impianti fotovoltaici a terra di potenza superiore a 1.000 chilowatt elettrici l'autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio è rilasciata previa intesa con il comune o i comuni interessati dall'impianto”*.

Peraltro si prevede anche che le disposizioni di cui ai commi 1 bis e 1 ter dell'articolo 9, sulle limitazioni o condizioni per la realizzazione degli impianti, si applicano anche ai procedimenti in corso, relativi all'autorizzazione unica o al provvedimento autorizzatorio unico

La legge regionale 82/2020 è stata impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso 94 del 2020 attualmente pendente. Con riferimento all'articolo 2 che ha modificato l'articolo 9 della legge regionale 11/2011, nel ricorso si fa presente che la normativa nazionale in materia non prevede alcun limite alla installazione di impianti fotovoltaici in aree rurali²⁹. In particolare, nel ricorso si sottolinea che, nonostante il legislatore nazionale, al fine di salvaguardare la destinazione agricola dei territori, con l'articolo 65 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1³⁰, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27³¹ abbia introdotto un generale divieto di accesso agli incentivi per impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole, la disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, della legge regionale 82/2020 non trova riscontro nella normativa nazionale e di conseguenza viola i limiti della competenza della regione in materia di *“produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”* di cui all'articolo 117, comma 3 della Costituzione. Sul punto, secondo il ricorrente, l'orientamento costante della Corte costituzionale in materia è volto a dichiarare l'illegittimità di previsioni regionali che sanciscano, in via

²⁹ In particolare viene fatto riferimento all'articolo 12, comma 7, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), che dispone che gli impianti di produzione di energia elettrica possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. Con la conseguenza che la destinazione agricola di un'area non costituisce, in generale, elemento ostativo all'installazione di impianti fotovoltaici. A tal proposito viene citata anche la giurisprudenza amministrativa in materia secondo cui *“Appare evidente come il legislatore, nel rendere possibile l'ubicazione di impianti di produzione di energia anche in zone classificate agricole, non intende consentire, in via generalizzata, la possibilità di ubicare impianti, per così dire "a discrezione del privato", derogando alle destinazioni impresse al territorio dagli strumenti urbanistici. La disposizione in esame, infatti, contiene una possibilità offerta alla regione in sede di rilascio di autorizzazione unica regionale, di consentire l'ubicazione anche in zone classificate agricole dagli strumenti urbanistici regionali, ed a tal fine indica alla medesima regione una serie di elementi dei quali la stessa deve tenere conto, laddove intenda determinarsi a tale scelta. L'articolo 12, comma 7 del decreto legislativo n. 387/2003, non prevede affatto una immediata possibilità di deroga alla zonizzazione comunale, ma si limita a non impedire che ciò possa avvenire qualora, nel bilanciamento degli interessi pubblici presenti e tenuto conto degli elementi indicati dal legislatore, si ritenga che l'ubicazione in zona agricola risulti ragionevole ed opportuna”* (Consiglio Stato, sezione IV, sentenza n. 1298/2017).

³⁰ Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività).

³¹ Legge 24 marzo 2012, n. 27 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività).

generale ed astratta, la non idoneità di intere aree di territorio ovvero impongano limitazioni in maniera generalizzata ed aprioristica. In particolare, la disciplina del regime autorizzativo degli impianti di energia da fonti rinnovabili, rientrerebbe oltre che nella materia *“tutela dell'ambiente”*, anche nella competenza legislativa concorrente relativa alla materia *“produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”*, nel cui ambito, i principi fondamentali sono dettati dal decreto legislativo 387/2003 ed in particolare dall'articolo 12. Alle regioni, quindi, *“è consentito soltanto individuare, caso per caso, aree e siti non idonei in via di eccezione e solo qualora ciò sia necessario per proteggere interessi costituzionalmente rilevanti, esclusivamente all'esito di un procedimento amministrativo nel cui ambito deve avvenire la valutazione sincronica di tutti gli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, come prevede il paragrafo 17.1 delle linee guida nazionali di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010”*³².

Il margine di intervento riconosciuto al legislatore regionale per individuare aree e siti non idonei, non permette, invece, *“che le regioni prescrivano limiti generali inderogabili, valevoli sull'intero territorio regionale, specie nella forma di distanze minime o di potenza dell'impianto perché ciò contrasterebbe con il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, stabilito dal legislatore statale in conformità alla normativa dell'Unione europea”*³³.

Analoghe osservazioni sono fatte valere in riferimento all'articolo 2, comma 2, della legge regionale in esame, che introduce all'articolo 9 della legge regionale 11/2011 il comma 1 ter. Tale disposizione, infatti, richiedendo la previa intesa con il comune interessato, introdurrebbe un aggravio procedurale nell'ambito delle procedure autorizzative per la realizzazione e l'esercizio degli impianti alimentati a fonte rinnovabile, rispetto alla normativa nazionale³⁴ che configurerebbe la conferenza dei servizi come l'unico strumento nell'ambito del quale confluiscono tutti gli apporti amministrativi necessari per la costruzione e l'esercizio dell'impianto, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili³⁵.

³² Corte costituzionale sentenza 68/2018 che cita il decreto ministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili).

³³ Corte costituzionale sentenza n. 13/2014.

³⁴ In particolare sul punto si vedano il decreto ministeriale 10 settembre 2010, l'articolo 12 del decreto legislativo 387/2003, gli articoli 5 e 6 del decreto legislativo 28/2011.

³⁵ Corte costituzionale sentenza 344/2010. Secondo un costante orientamento della Corte, infatti, il procedimento di autorizzazione unica alla realizzazione di impianti di energia da fonti rinnovabili è ispirato alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità ed è volto a garantire, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo (sentenze 156 e 267 del 2016, 177 del 2018, 106 del 2020), in coerenza con il particolare favor riconosciuto alle fonti energetiche rinnovabili dalla disciplina interna e sovranazionale. Nel ricorso viene inoltre sottolineato che in termini analoghi si esprime la prevalente giurisprudenza amministrativa, osservando che *“L'adozione di misure che comportino un sostanziale blocco generalizzato delle procedure autorizzative per la realizzazione di impianti eolici, deve ritenersi illegittima, sia per violazione dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387/2003, e, per tale via, dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, sia per violazione dei*

Infine, il ricorso sottolinea che le illegittimità sopra evidenziate si estendono e per certi versi si amplificano nel comma 3 dello stesso articolo 2 della legge regionale, che prevede che le disposizioni di cui ai commi 1 bis e 1 ter dell'articolo 9 della legge regionale 11/2011 si “*applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del presente comma, relativi all'autorizzazione unica*”.

2. LE POLITICHE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE NELLA DECIMA LEGISLATURA

La decima legislatura ha visto l'approvazione di diverse leggi in materia di tutela dell'ambiente, dimostrando che tale materia è sicuramente al centro dell'attenzione delle politiche legislative sia a livello nazionale sia a livello regionale. In questa sede l'esame si limita alle più importanti leggi intervenute in questa materia. In particolare, si fa presente che accanto ad importanti leggi di riforma integrale di un determinato settore³⁶ si sono succeduti vari interventi che comunque hanno apportato alle leggi “madre” dei vari settori significative innovazioni³⁷.

La legislatura è cominciata con l'approvazione di un primo filone di leggi, riconducibile all'attuazione della legge regionale 22/2015, che, come noto, ha stabilito il riordino delle funzioni provinciali e, dunque, la riorganizzazione anche di quelle regionali e locali, in attuazione della legge 56 del 2014, anche al fine di migliorare le prestazioni che le pubbliche amministrazioni svolgono nei confronti della collettività, nonché di promuovere la semplificazione dei processi decisionali, organizzativi e gestionali³⁸.

principi sovranazionali tesi alla valorizzazione e incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili, derivanti dalla disciplina comunitaria e dagli accordi internazionali (direttiva 27 settembre 2001, 2001/77/CE “Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità” e il Protocollo di Kyoto) (T.A.R. Sardegna sezione I, 14 gennaio 2011, n. 32).

³⁶ Come è avvenuto per la gestione del rischio di alluvioni, la conservazione della natura, l'economia circolare

³⁷ Si veda, ad esempio, come si vedrà più avanti, le leggi regionali che hanno introdotto modifiche significative della disciplina del procedimento di VIA, del tributo per il conferimento in discarica dei rifiuti.

³⁸ In particolare, per quanto riguarda la materia tutela dell'ambiente, si veda l'articolo 2 che ha disposto che costituiscono oggetto di trasferimento alla Regione, “*le seguenti funzioni esercitate dalle province e dalla Città metropolitana di Firenze prima dell'entrata in vigore della presente legge [...]: d) le seguenti funzioni in materia di ambiente: 1) le funzioni in materia di rifiuti e bonifica dei siti inquinati già esercitate dalle province prima dell'entrata in vigore della legge regionale 28 ottobre 2014, n. 61 (Norme per la programmazione e l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti. Modifiche alla l.r. 25/1998 e alla l.r. 10/2010) dalla medesima legge attribuite alla competenza della Regione e per il cui effettivo trasferimento si rinviava alla presente legge; nonché le ulteriori funzioni esercitate dalle province ai sensi della legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati) e le funzioni concernenti l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui alla legge regionale 29 luglio 1996, n. 60 (Disposizioni per l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica, dei rifiuti solidi di cui all'articolo 3 della legge 28*

In questo solco si colloca la legge regionale 29 gennaio 2016, n. 3 (Disposizioni per la tutela delle acque dall'inquinamento. Modifiche alla l.r. 20/2006 in attuazione della l.r. 22/2015), che ha previsto il trasferimento alla Regione di tutte le funzioni in materia, comprendendo anche tutte le funzioni in materia di autorizzazioni allo scarico di acque reflue, ricadenti o meno nell'ambito di applicazione del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 59/2013³⁹, che sono state attratte alla competenza regionale, residuando in capo al comune le sole funzioni autorizzative in materia di scarichi di acque reflue domestiche fuori dalla pubblica fognatura. Successivamente nel corso del 2020 è stata approvata la legge regionale 32, che è intervenuta a chiarire il quadro delle competenze in materia di scarichi di acque reflue, confermando l'assetto delle competenze previsto dalla legge regionale 22/2015 e puntualizzando la competenza autorizzativa regionale con riferimento a specifiche tipologie di scarico⁴⁰.

In attuazione della legge regionale 22/2015, è stata poi approvata legge regionale 24 febbraio 2016, n. 15 (Riordino delle funzioni amministrative in materia ambientale in attuazione della l.r. 22/2015 nelle materie rifiuti, tutela della qualità dell'aria, inquinamento acustico. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 89/1998, 9/2010, 69/2011 e 22/2015). Con tale legge è stata adeguata la normativa regionale, nelle materie indicate nel titolo della stessa, attraverso l'espressa attribuzione alla Regione delle funzioni esercitate dalle province e dalla Città metropolitana di Firenze. In materia di inquinamento acustico, sono trasferite alla Regione le funzioni amministrative, svolte dalle province e dalla Città metropolitana di Firenze, riguardanti, in particolare, l'esercizio dei poteri sostitutivi in caso di mancata approvazione dei piani comunali di risanamento

dicembre 1995, n. 549); 2) le funzioni in materia di difesa del suolo, ivi comprese quelle relative alla difesa della costa e degli abitati costieri e alla gestione del demanio idrico, compreso l'introito dei relativi proventi; 3) le funzioni in materia di tutela della qualità dell'aria; 4) le funzioni in materia di inquinamento acustico; 5) le funzioni in materia di tutela delle acque dall'inquinamento; 6) le funzioni di autorità competente concernenti l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e l'autorizzazione unica ambientale (AUA); 6 bis) le funzioni in materia di parchi ed aree protette; e) le funzioni in materia di energia, comprese le funzioni di controllo sugli impianti termici per la climatizzazione”.

³⁹ Si tratta del regolamento sulla disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale su cui si veda la nota 9.

⁴⁰ Per l'esame di questa legge si rinvia al paragrafo 1.3. Sul punto cfr. l'articolo 1 bis della l.r. 20/2006 come inserito dalla l.r. 32/2020: “*La Regione, fatto salvo quanto diversamente stabilito dalla presente legge o da altra normativa regionale, esercita, ai sensi della legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 [...] tutte le funzioni amministrative, di pianificazione, di programmazione, di indirizzo e controllo in materia di tutela delle acque dall'inquinamento non riservate dalla normativa nazionale allo Stato o ad enti diversi dalla Regione, ivi comprese le funzioni in materia di autorizzazioni allo scarico di acque reflue di qualunque natura, rilasciate fuori e nell'ambito dell'autorizzazione unica ambientale (AUA) di cui al regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59 (Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35)*”.

acustico. Tutte le funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti sono state attribuite alla Regione⁴¹.

⁴¹ In particolare si veda l'articolo 2 "Competenze della Regione. Modifiche all'articolo 5 della l.r. 25/1998", che ha sostituito il comma 1 dell'articolo 5 della legge regionale 25/1998 nel modo seguente: "1. La Regione, fatto salvo quanto diversamente stabilito dalla normativa regionale, esercita tutte le funzioni amministrative, di pianificazione, di programmazione, di indirizzo e controllo in materia di gestione dei rifiuti, di spandimento fanghi in agricoltura, di bonifica e messa in sicurezza dei siti inquinati non riservate dalla normativa nazionale allo Stato o ad enti diversi dalla Regione e dalla provincia ed in particolare: a) l'approvazione del piano regionale di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 9; b) l'approvazione dei piani di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui di carico, di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182 (Attuazione della direttiva 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui di carico), secondo quanto disposto dall'articolo 6-bis; c) il rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione, l'esercizio e la chiusura degli impianti di gestione dei rifiuti e lo svolgimento delle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti, anche pericolosi, rilasciate ai sensi degli articoli 208, 209, 211 e 213 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nonché, ove applicabili, ai sensi delle disposizioni di cui alla parte II, titolo III bis del medesimo d.lgs. 152/2006, ivi comprese le autorizzazioni relative agli impianti di cui all'articolo 21; d) il controllo, con il supporto dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), sul rispetto delle prescrizioni contenute negli atti autorizzativi e più in generale sulle attività di gestione dei rifiuti, di intermediazione e di commercio, ivi compresa l'applicazione delle relative sanzioni amministrative, fatte salve le funzioni di controllo sul territorio svolte dagli organi di polizia giudiziaria e ferme restando le competenze dei comuni di cui all'articolo 262, comma 1, del d.lgs. 152/2006; e) le funzioni relative alle procedure semplificate di cui agli articoli 214, 215 e 216 del d.lgs. 152/2006 e di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), del regolamento emanato con Decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59 [...]; f) il rilascio, formazione, rinnovo o aggiornamento, nell'ambito dell'autorizzazione unica ambientale, dell'autorizzazione per l'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 3, comma 1, lettera f) del d.P.R. 59/2013, nei casi e nel rispetto delle procedure previste nel medesimo decreto; g) l'emanazione di atti straordinari per sopperire a situazioni di necessità o di urgenza di cui all'articolo 191 del d.lgs. 152/2006, nonché la promozione e l'adozione delle iniziative di cui al comma 2 del medesimo articolo; h) l'esercizio dei poteri sostitutivi nei casi previsti dalla presente legge e dal d.lgs. 152/2006; i) l'approvazione di norme regolamentari per la disciplina delle attività di gestione dei rifiuti, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa nazionale, con particolare riferimento a: 1) i criteri e le modalità per l'esercizio delle funzioni di controllo e vigilanza; 2) la determinazione, nel rispetto delle norme tecniche di cui all'articolo 195, comma 2, lettera a), del d.lgs. 152/2006 di disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare; 3) la definizione dei parametri di riferimento per la quantificazione degli scarti e sovralli prodotti negli impianti di gestione di rifiuti, diversi da quelli di cui all'articolo 30-quater, ai fini dell'applicazione del tributo per lo smaltimento in discarica disciplinato dalla legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); l) la redazione di: 1) linee guida e criteri per la predisposizione e l'approvazione dei progetti di bonifica e di messa in sicurezza, nonché l'individuazione delle tipologie di progetti non soggetti ad autorizzazione, nel rispetto di quanto previsto all'articolo 195, comma 1, lettera r, del d.lgs. 152/2006; 2) un disciplinare per l'esercizio delle funzioni tecnico-amministrative in materia di bonifica; m) l'erogazione dei finanziamenti previsti dal piano regionale di cui all'articolo 9, nonché dei contributi di cui all'articolo 3; n) la concessione di finanziamenti per la redazione di studi, ricerche, piani, progetti, mostre, convegni, programmi, indagini tecniche, iniziative didattiche e di divulgazione; o) le funzioni in materia di spedizioni transfrontaliere di rifiuti attribuite alle autorità competenti di spedizione e destinazione di cui al regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, ivi comprese le comunicazioni di cui all'articolo 194, comma 7, del d.lgs. 152/2006; p) tutte le funzioni amministrative concernenti la bonifica dei siti inquinati attribuite alle regioni ed alle province ai sensi del titolo V, parte IV, del d.lgs. 152/2006, e non riservate ai comuni dalla

Su questo assetto delle competenze è poi intervenuta la Corte costituzionale con la sentenza n. 129 del 16 aprile 2019, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, lettera d), numero 1, della legge regionale 22/2015, che ha trasferito alle Regioni tutte le funzioni in materia di rifiuti e bonifica dei siti inquinati già esercitate dalle province prima dell'entrata in vigore della legge regionale 61/2014⁴², nonché le ulteriori funzioni esercitate dalle province ai sensi della legge regionale 25/1998⁴³ e le funzioni concernenti l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui alla legge regionale 60/1996⁴⁴. Con la stessa sentenza è stato poi dichiarato incostituzionale l'articolo 5, comma 1, lettere e) e p) della legge regionale 25/1998, come modificato dalla legge regionale 15/2016, nella parte in cui attribuiscono alla Regione Toscana le competenze già esercitate dalle province in materia di controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti e accertamento delle relative violazioni, e di verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate.

La Corte, in particolare, dopo aver ricondotto, secondo costante orientamento, la disciplina dei rifiuti alla materia "*tutela dell'ambiente e dell'ecosistema*" di competenza legislativa esclusiva dello Stato⁴⁵, sottolinea che in questo settore, il codice dell'ambiente, delinea un quadro delle competenze in materia per cui accanto alle funzioni amministrative statali, essenzialmente di indirizzo, e a quelle dei comuni e delle autorità d'ambito, di carattere prevalentemente gestionale, esso attribuisce ampie competenze di pianificazione ed amministrazione alle Regioni⁴⁶ nonché talune specifiche competenze amministrative alle Province⁴⁷. Tra queste in particolare "*il controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti e il controllo e la verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguente*". In particolare, con riferimento alle competenze attribuite alle Province, trattandosi di competenze riconducibili all'ambito materiale "*Tutela e valorizzazione dell'ambiente e dell'ecosistema*", ad avviso della Corte si tratta di funzioni fondamentali e quindi da mantenere in capo alle amministrazioni provinciali ai sensi della legge 56 del 2014⁴⁸. Con la conseguenza che le

legge regionale 10 luglio 2006, n. 30 (*Funzioni amministrative di competenza comunale in materia di bonifica di siti contaminati*)".

⁴² Legge regionale 28 ottobre 2014, n. 61 (Norme per la programmazione e l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti. Modifiche alla l.r. 25/1998 e alla l.r. 10/2010).

⁴³ Legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati).

⁴⁴ Legge regionale 29 luglio 1996, n. 60 (Disposizioni per l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica, dei rifiuti solidi di cui all'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549).

⁴⁵ In tal senso, ex plurimis, sentenze 151 del 2018, 244 e 154 del 2016, 58 del 2015.

⁴⁶ Cfr. articolo 196 decreto legislativo 152/2006.

⁴⁷ Articolo 197 decreto legislativo 152/2006.

⁴⁸ Si veda l'articolo 1, commi 85, 86, 87 e 89, della legge 56 del 2014. Tale legge ha ridefinito la Provincia quale «ente di area vasta», preposto essenzialmente a funzioni di coordinamento, riducendo notevolmente il perimetro delle funzioni ad essa attribuite e modificandone

disposizioni impugnate, nella parte in cui allocano presso la Regione Toscana funzioni amministrative già attribuite alle Province dalle richiamate previsioni di cui al decreto legislativo 152/2006, si pongono dunque in contrasto con la regola di competenza stabilita dall'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Le lettere e) e p) dell'articolo 5 della legge regionale 25/1998 come modificata dalla legge regionale 15/2016 sono state poi abrogate dall'articolo 21 della legge regionale 51/2020 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2019).

Con riferimento ai vari settori, nel corso del primo anno della legislatura sono state approvate due importanti leggi riguardanti la geotermia e la conservazione della natura.

In particolare con la legge regionale 16 febbraio 2015, n. 17 (Disposizioni urgenti in materia di geotermia), la Regione Toscana interviene per la prima volta in un settore, quello della geotermia, liberalizzato dal decreto legislativo 22/2010. La considerazione da cui parte l'intervento legislativo in questione è quello che la liberalizzazione dell'attività geotermoelettrica ha determinato un aumento delle richieste dei permessi di ricerca, tale da provocare, attraverso un eccessivo numero di pozzi esplorativi da realizzare, rischi per la sostenibilità ambientale e socio economica dei territori interessati. Obiettivi della legge sono da una parte il corretto raggiungimento dell'obiettivo di *burden sharing* (condivisione degli oneri) assegnato alla Toscana, dall'altra il raggiungimento di uno sviluppo equilibrato del territorio attraverso l'individuazione di un numero massimo di pozzi esplorativi assentibili e dei criteri per la loro distribuzione sul territorio.

In questa sede, con riferimento a questo specifico settore, si segnala che nel corso dell'ultimo anno della legislatura è stata approvata la legge regionale 73 del 2020 (Disposizioni in materia di occupazioni del demanio idrico da parte dei gestori del servizio idrico integrato e in materia di geotermia) che all'articolo, 2 dispone l'immediata efficacia della individuazione delle aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana effettuata dalla modifica del PAER, anche con riferimento ai procedimenti corso alla data di entrata in vigore della legge stessa⁴⁹.

coerentemente la composizione degli organi. Nelle intenzioni del legislatore, tale ridefinizione era collegata all'approvazione della riforma costituzionale elaborata nel corso della precedente legislatura, che prevedeva, fra l'altro, la soppressione delle Province. Secondo la Regione Toscana la mancata approvazione della riforma, determinata dagli esiti del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, avrebbe determinato l'esaurimento della funzione della legge 56 del 2014 e il ritorno alla tradizionale configurazione dell'ente Provincia. La Corte al contrario rileva, tuttavia, che non vi sono elementi per negare la perdurante vigenza, nell'ordinamento degli enti locali, dell'assetto delle funzioni delle Province tracciato dalla legge 56 del 2014, giungendo così alla dichiarazione di incostituzionalità delle norme impugnate.

⁴⁹ Sul punto si veda la deliberazione del Consiglio regionale 7 luglio 2020, n. 41 (Modifica del Piano ambientale ed energetico regionale (PAER) ai fini della definizione delle aree non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia geotermica in Toscana, Adozione ai sensi

Con riferimento al settore della conservazione della natura la legge regionale 19 marzo 2015, n. 30 (Norme per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturalistico-ambientale regionale. Modifiche alla l.r. 24/1994, alla l.r. 65/1997, alla l.r. 24/2000 ed alla l.r. 10/2010) interviene a riformare tutto il sistema regionale delle aree naturali protette, definito come l'insieme dei territori costituito dai parchi regionali e dalle riserve naturali regionali, nel rispetto dei principi di cui alla legge quadro sulle aree protette, 394 del 1991.

È stata poi approvata la legge regionale 5 ottobre 2017, n. 55 (Disposizioni in materia di tutela dall'amianto. Modifiche alla l.r. 51/2013), che contiene alcune disposizioni in materia di tutela dall'amianto in particolare con riferimento al piano di tutela dall'amianto previsto dall'articolo 2 della legge regionale 51/2013⁵⁰.

Per quanto riguarda il settore del rischio di alluvioni e tutela dei corsi d'acqua, è stata poi approvata un'importantissima legge, la legge regionale 41 del 2018⁵¹, che ha rappresentato una legge di totale riforma del settore dal contenuto fortemente tecnico e innovativo. Tale legge è stata poi oggetto di alcune modifiche da parte della legge regionale 7/2020⁵². La necessità di modificare la normativa in materia di gestione del rischio idraulico è nata dall'esigenza di aggiornare la legge regionale 21/2012⁵³ ai principi della direttiva 2007/60/CE, del decreto legislativo 49/2010, poi recepiti nei piani di gestione rischio alluvioni a scala distrettuale. La gestione del rischio viene intesa come l'insieme delle azioni volte a mitigare i danni conseguenti alle alluvioni e deve essere attuata attraverso interventi tesi a ridurre la pericolosità e la vulnerabilità dell'elemento soggetto ad allagamenti. La legge regionale 41/2018 ha così introdotto l'obbligo di perseguire la gestione del

dell'articolo 19 della legge regionale 65/2014). Su questa legge si rinvia al paragrafo 1.3, dove si sottolinea che l'articolo 2 in questione è stato impugnato con ricorso attualmente ancora pendente dal Governo di fronte alla Corte costituzionale.

⁵⁰ Legge regionale 5 ottobre 2017, n. 55 (Norme per la protezione e bonifica dell'ambiente dai pericoli derivanti dall'amianto e promozione del risparmio energetico, della bioedilizia e delle energie alternative). La legge in esame nasce dalla constatazione della necessità che la Regione detti specifici criteri affinché la rimozione e lo smaltimento di amianto proveniente da utenze domestiche siano effettuate in modo omogeneo ed uniforme in tutto il territorio regionale, garantendo anche un maggior controllo sulla sicurezza delle operazioni e una migliore gestione dei costi, sia per gli utenti sia per i soggetti incaricati della rimozione e dello smaltimento di amianto. Sulla base di tale considerazione, l'articolo 1 integra il contenuto del piano regionale prevedendo che questo definisca i criteri con i quali gli enti locali attivano i servizi per la rimozione e lo smaltimento dell'amianto proveniente da utenze domestiche, nell'ambito dei contratti di servizio stipulati per la raccolta dei rifiuti oppure ricorrendo a specifiche convenzioni.

⁵¹ Legge regionale 24 luglio 2018, n. 41 (Disposizioni in materia di rischio di alluvioni e di tutela dei corsi d'acqua in attuazione del decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49 "Attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni").

⁵² Le modifiche apportate alla legge regionale 41/2018 dalla legge regionale 17 febbraio 2020 n. 7 (Disposizioni in materia di rischio di alluvioni. Modifiche alla l.r. 41/2018) sono volte a formulare meglio alcune disposizioni alla luce dell'esperienza maturata nel primo anno di applicazione della legge regionale. Su questo si veda il paragrafo 1.2.

⁵³ Legge regionale 21 maggio 2012, n. 21 (Disposizioni urgenti in materia di difesa dal rischio idraulico e tutela dei corsi d'acqua) che viene abrogata dall'articolo 24 della legge regionale 41/2018.

rischio alluvioni rispetto ad uno scenario idoneo per la pianificazione territoriale, quale condizione a cui i comuni debbono attenersi nel disciplinare gli usi e le trasformazioni del territorio. Lo scenario di alluvioni a cui i comuni debbono fare riferimento è quello individuato dai Piani di gestione rischio alluvioni, come “scenario per alluvioni poco frequenti” corrispondente di fatto ad evento con tempo di ritorno 200 anni. E’ individuata con estremo dettaglio la tipologia di opere con cui gestire il rischio di alluvioni connesso alle trasformazioni urbanistico-edilizie.

La gestione del rischio di alluvioni e le opere necessarie sono differenziate sia in funzione della frequenza di accadimento dei fenomeni alluvionali (valutata tramite la classe di pericolosità idraulica) sia in funzione dell’intensità del fenomeno alluvionale (valutata tramite la magnitudo idraulica ovvero la combinazione del battente e della velocità della corrente rispetto allo scenario per alluvioni poco frequenti). Inoltre, le condizioni di attuazioni delle trasformazioni sono distinte a seconda che queste ricadono all’interno o all’esterno del perimetro urbanizzato ai sensi della legge regionale 65/2014.

Per quanto riguarda la parte più propriamente attinente alla tutela dell’ambiente, si stabilisce che la Regione al fine di ridurre le conseguenze negative, derivanti dalle alluvioni, nonché al fine di mitigare i fenomeni di esondazione e dissesto idrogeologico, disciplina la gestione del rischio di alluvioni in relazione alle trasformazioni del territorio e la tutela dei corsi d’acqua⁵⁴.

Con riferimento al settore dei rifiuti, da segnalare poi il pacchetto di leggi sull’economia circolare in materia di rifiuti, che si pongono l’obiettivo di favorire la transizione verso un’economia circolare fondata sul principio di sviluppo sostenibile. In particolare, dapprima la Regione Toscana è intervenuta approvando la legge regionale 7 agosto 2018, n. 48 (Norme in materia di economia circolare. Modifiche alla l.r. 1/2015), con la precipua finalità di orientare le politiche regionali verso un modello di economia circolare, attraverso il coordinamento dei piani di settore regionali con il programma regionale di sviluppo (PRS), mediante l’individuazione di obiettivi e contenuti minimi definiti dal PRS medesimo.

Successivamente con la legge regionale statutaria 15 gennaio 2019 n. 4 (Disposizioni in materia di sviluppo sostenibile ed economia circolare. Modifiche agli articoli 3 e 4 dello Statuto) è stato modificato lo Statuto, inserendo tra le finalità principali della Regione *“la promozione dell’economia circolare, quale modello economico idoneo a rigenerarsi da solo, attraverso la valorizzazione degli scarti di consumo, l’estensione del ciclo vita dei prodotti, la condivisione*

⁵⁴ Viene ribadito il divieto di effettuare nuove costruzioni o trasformazioni morfologiche negli alvei, nelle golene, sugli argini e nelle aree comprendenti le due fasce di larghezza di dieci metri dal piede esterno dell’argine o, in mancanza, dal ciglio di sponda dei corsi d’acqua del reticolo idrografico. Sono introdotte poi alcune disposizioni in merito agli interventi di copertura dei corsi d’acqua in modo da dare risposta a molteplici situazioni presenti su tutto il territorio toscano che riguardano interventi di adeguamento dei tombamenti, nonché la gestione transitoria nelle more dell’adeguamento di questi.

delle risorse, l'impiego di materie prime seconde e l'uso di energia da fonti rinnovabili".

Da ultimo si è intervenuti con legge regionale 34/2020, volta ad introdurre nel settore dei rifiuti misure volte a favorire l'economia circolare, recentemente modificata dalla legge regionale 82/2020, che ha introdotto disposizioni relative alle linee guida regionali in materia di economia circolare, soprattutto con riferimento alla nozione di sottoprodotto.⁵⁵

Sempre nel settore dei rifiuti sono state approvate una serie di leggi di disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi⁵⁶. In particolare si segnala la legge regionale 45/2016⁵⁷, che interviene a modificare l'ammontare del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti, che secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 29 della legge 549/1995 è determinato con legge regionale entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, allo scopo di contribuire a disincentivare il ricorso alla smaltimento in discarica, in accordo con la finalità del tributo e con i criteri di priorità nella gestione dei rifiuti, attraverso un incremento delle aliquote nel rispetto dei limiti massimi imposti alle stesse dalla normativa nazionale vigente⁵⁸.

Nel settore della valutazione di impatto ambientale (VIA) e della valutazione ambientale strategica (VAS) nel corso della legislatura si è intervenuti più volte per adeguare la normativa regionale in materia di cui alla legge regionale 10/2010⁵⁹ alle contenute modifiche della legge nazionale. Sotto questo profilo si

⁵⁵ Sul punto si tratta della legge regionale 4 giugno 2020, n. 34 (Disposizioni in materia di economia circolare per la gestione dei rifiuti. Modifiche alla l. r. 60/1996) e della legge regionale 7 agosto 2020 n. 82 (Disposizioni relative alle linee guida regionali in materia di economia circolare e all'installazione degli impianti fotovoltaici a terra. Modifiche alla l.r. 34/2020 e alla l.r. 11/2011) pr cui si rimanda al paragrafo 1.5.

⁵⁶ Sul punto si vedano: la legge regionale 29 dicembre 2015, n. 86 (Modifiche alla legge regionale 29 luglio 1996, n. 60 "Disposizioni per l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui all'articolo 3 della l. 28 dicembre 1995, n. 549" in attuazione della l.r. 22/2015); la legge regionale 29 aprile 2016, n. 29 (Disposizioni per l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi. Modifiche alla l.r. 60/1996).

⁵⁷ Legge regionale 29 luglio 2016, n. 45, (Disposizioni per l'applicazione del tributo speciale di cui all'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549 "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi. Modifiche alla l.r. 60/1996 e alla l.r. 25/1998).

⁵⁸ Per esautività si dà conto in questa sede che sempre nel settore dei rifiuti è stata poi approvata la legge regionale 28 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni per l'aggiornamento dei piani di ambito e dei piani straordinari per i primi affidamenti del servizio. Modifiche alla l.r. 61/2014 e alla l.r. 61/2007). Tale legge, costituita da 2 soli articoli, in considerazione di sopravvenute esigenze tecnico-organizzative legate al sistema di smaltimento dei rifiuti a livello dei singoli ambiti territoriali ottimali (ATO), introduce una disciplina transitoria specifica che consente l'aggiornamento dei piani di ambito e dei piani straordinari, anche in deroga alle previsioni contenute nei piani provinciali o interprovinciali vigenti.

⁵⁹ Cfr. legge regionale 12 febbraio 2010, n. 10 (Norme in materia di valutazione ambientale strategica "VAS", di valutazione di impatto ambientale "VIA", di autorizzazione integrata ambientale "AIA" e di autorizzazione unica ambientale "AUA").

segnalano: la legge regionale 17/2016⁶⁰, la legge regionale 25/2017⁶¹, la legge regionale 25/2018⁶², la legge regionale 3/2019⁶³.

In particolare, con riferimento alla legge regionale 25/2018 tra le modifiche di maggior rilievo si segnala l'articolo 21 di modifica dell'articolo 48 della legge regionale 10/2010 relativo alla procedura di verifica di assoggettabilità (in

⁶⁰ Cfr. legge regionale, 25 febbraio 2016, n. 17 (Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA) in attuazione della l.r. 22/2015 . Modifiche alla l.r. 10/2010 e alla l.r. 65/2014). Tale legge, in particolare, contiene una serie di modifiche alla legge regionale 10/2010 volte ad adeguare il contenuto di quest'ultima alle disposizioni di cui all'articolo 15 del decreto-legge 91/2014, convertito nella legge 116/2014 (che ha introdotto delle modifiche nel decreto legislativo 152 del 2006, finalizzate al corretto recepimento della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, in materia di valutazione di impatto ambientale e per evitare le procedure di infrazione n. 2009/2086 e n. 2013/2170), nonché quelle per adeguare i riferimenti alla legge regionale 1/2005, ora abrogata, alla nuova legge regionale in materia di governo del territorio, 65 /2014.

⁶¹ Cfr. legge regionale 30 maggio 2017, n. 25 (Disposizioni in materia di conferenza di servizi. Modifiche alle leggi regionali 1/2009 , 40/2009 e 10/2010). Le modifiche alla l.r. 10/2010 si sono rese necessarie in quanto il d.lgs. 127/2016 (Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124) ha riscritto la disciplina della conferenza di servizi contenuta nella legge 241/1990. In particolare, l'articolo 14, comma 4 della legge 241/1990, così come riscritto, prevede un coordinamento tra il procedimento finalizzato al rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio o la realizzazione di un'attività o di un impianto e quello relativo al giudizio di compatibilità ambientale. Tutte le autorizzazioni, i pareri, i nulla osta e gli assensi, comunque denominati, sono acquisiti nell'ambito di un'unica conferenza di servizi che ha carattere decisorio e che si svolge in modalità simultanea nei termini di conclusione del procedimento di VIA. Tali previsioni sono profondamente innovative, in quanto la conferenza di servizi da istruttoria diviene decisoria e sostitutiva di tutti gli atti di assenso che interessano il progetto, non solo di quelli di natura ambientale. Di conseguenza con la legge regionale 25/2017 sono apportate modifiche alla legge regionale 10/2010 al fine sia di adeguare le disposizioni di essa non conformi alla nuova natura decisoria della conferenza di servizi di VIA, sia al fine di garantire il raccordo tecnico istruttorio fra procedimento di VIA regionale e altri procedimenti di competenza regionale in vista del successivo rilascio coordinato di tutti gli atti di assenso nell'ambito della conferenza di VIA.

⁶² Cfr. legge regionale 25 maggio 2018 n. 25 (Disposizioni in materia di valutazioni ambientali in attuazione del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104. Modifiche alla l.r. 10/2010 e alla l.r. 46/2013). Tale intervento nasce dall'esigenza di attuare il decreto legislativo 104 del 2017, che a livello nazionale ha realizzato un'ampia riforma della disciplina della procedura di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA, contenute nel decreto legislativo 152/2006 al fine di dare attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, nonché di evitare quella situazione di frammentazione e contraddittorietà del quadro regolamentare (dovuta alle diversificate discipline regionali) che caratterizzava il quadro normativo previgente. In particolare, è stato introdotto nel decreto legislativo 152 del 2006 l'articolo 7-bis che prevede che *“Il procedimento di VIA di competenza regionale si svolge con le modalità di cui all'articolo 27-bis”*, che disciplina il provvedimento autorizzatorio unico regionale, ricomprendendo nel provvedimento, all'esito di apposita conferenza di servizi in modalità sincrona ai sensi dell'articolo 14-ter della legge 241/1990, *“il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita”*. Il comma 8 dello stesso articolo 7 bis prevede poi che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possano disciplinare, con proprie leggi o regolamenti, esclusivamente *“l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali”*.

⁶³ Cfr. la legge regionale 7 gennaio 2019, n. 3 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2018).

particolare sono ridefiniti i contenuti dello studio preliminare); l'articolo 31 che sostituisce l'articolo 73 bis della legge regionale 10/2010, introducendo la nuova disciplina del provvedimento autorizzatorio unico, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 27 bis del decreto legislativo 152/2006 e prevedendo che *“Il procedimento coordinato, finalizzato all'adozione del provvedimento autorizzatorio unico, comprendente il provvedimento di VIA ed i titoli abilitativi richiesti dal proponente, si svolge con le modalità di cui all' articolo 27 bis del d.lgs. 152/2006 . I titoli abilitativi sono rilasciati sulla base del provvedimento di VIA favorevole e ne integrano le conclusioni”*.

Con riferimento a tale ultimo articolo, nella scheda di legittimità si facevano presenti alcune perplessità con riferimento ai commi 6 e 7, che individuavano percorsi alternativi al provvedimento autorizzatorio unico regionale di cui all'articolo 27 bis del decreto legislativo 152/2006⁶⁴. A seguito delle osservazioni da parte del Governo è stata così approvata la legge regionale 3/2019, che agli articoli 21 e 22 ha provveduto a introdurre le modifiche necessarie per adempiere alle osservazioni sollevate dal Governo, abrogando i commi 6 e 7 del nuovo articolo 73 bis della legge regionale 10/2010, così come introdotto dalla legge regionale 25/2018.

Per quanto riguarda il settore della qualità dell'aria ambiente sono state approvate diverse leggi significative. Dapprima la legge regionale 12 aprile 2016, n. 27 (Introduzione di specifici indici di criticità per la rilevazione degli inquinanti atmosferici e integrazione dei poteri sostitutivi in materia di tutela della qualità dell'aria ambiente. Modifiche alla l.r. 9/2010) che integra la legge regionale 9/2010⁶⁵ con l'individuazione di alcune misure emergenziali, da attivarsi sulla base di specifici indici di criticità con particolare riferimento al PM10.

Si prevede inoltre che la Regione intervenga nell'ambito delle sue funzioni di approvazione di linee guida, criteri e modalità volti alla elaborazione dei piani di azione comunale (PAC) e alla definizione delle situazioni a rischio di superamento delle soglie di allarme e dei valori limite di cui all'articolo 13 della legge regionale 9/2010 al fine di determinare gli specifici indici di criticità per i singoli inquinanti, tenendo conto di misurazioni effettuate anche se i superamenti si verificano a cavallo di due anni di riferimento. Sono, inoltre, previsti poteri sostitutivi della Regione nei confronti dei comuni qualora gli stessi rimangano inerti o ritardino l'adozione dei PAC oppure adottino i PAC in difformità ai criteri e alle modalità stabiliti dalla Regione.

Successivamente è stata approvata la legge regionale 10 dicembre 2019, n. 74 (Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi

⁶⁴ In particolare, il comma 6 prevedeva il caso in cui non fosse possibile rilasciare tutti i titoli abilitativi richiesti, rinviandone l'acquisizione ad un momento successivo rispetto alla conclusione della conferenza di servizi di cui all'articolo 27 bis, comma 7, del decreto legislativo 152/2006. Il comma 7, invece, prevedeva invece una procedura di VIA autonoma in presenza di istanze di avvio che non rechino richiesta di ulteriori atti autorizzativi.

⁶⁵ Legge regionale 11 febbraio 2010, n. 9 (Norme per la tutela della qualità dell'aria ambiente).

previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2019, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente), con la finalità di risolvere, nelle more dell'avvio della modifica del piano regionale per la qualità dell'aria ambiente (PRQA)⁶⁶, le procedure di infrazione n. 2014/2147 e n. 2015/2043 aperte nei confronti dello Stato e coinvolgenti il superamento dei valori limite previsti per il PM10 e per il biossido di azoto in alcuni comuni del territorio toscano⁶⁷.

Nel settore dell'inquinamento acustico, è stata approvata una legge particolarmente innovativa, la legge regionale 2/2020 che ha introdotto una specifica disciplina per il circuito automobilistico e motociclistico del Mugello⁶⁸, che si colloca nell'ambito delle leggi nel settore dell'inquinamento acustico. È stato così introdotto nel corpo della legge regionale 48/1994, un articolo specifico, l'articolo 8 bis⁶⁹, appositamente dedicato alla disciplina del circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero, a cui viene riconosciuta l'importanza strategica regionale e internazionale. Tale articolo prevede che, nel rispetto della normativa statale in tema di sicurezza e di tutela dall'inquinamento acustico, il Comune di Scarperia e San Piero e il soggetto gestore dell'autodromo, mediante convenzione, concordano le misure finalizzate ad implementare la sicurezza degli impianti, a garantire le cautele tecniche necessarie al rispetto delle limitazioni imposte dalla normativa nazionale e regionale vigente, nonché a implementare il sistema di monitoraggio acustico, assicurando il coinvolgimento dell'ARPAT.

Le eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal comune territorialmente competente ai sensi dell'articolo 3, comma 7, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 304/2001 (Regolamento recante

⁶⁶ Si veda a tal proposito l'articolo 74 della legge regionale 31 marzo 2017, n. 15 (Disposizioni in materia di programmazione settoriale. Modifiche alle leggi regionali 3/1994, 25/1998, 39/2000, 32/2002, 1/2004, 7/2005, 39/2005, 41/2005, 1/2006, 14/2007, 9/2008, 16/2009, 20/2009, 26/2009, 29/2009, 40/2009, 54/2009, 58/2009, 9/2010, 21/2010, 55/2011, 27/2012, 51/2013, 21/2015, 30/2015), che prevede che il piano regionale di risanamento e mantenimento della qualità dell'aria, approvato con delibera del Consiglio regionale 25 giugno 2008, n. 44, è prorogato sino all'approvazione del piano di cui all'articolo 9.

⁶⁷ L'obiettivo prioritario dell'intervento normativo è riportare nel più breve tempo possibile entro i valori limite i comuni oggetto delle procedure di infrazione n. 2014/2147 e n. 2015/2043. Per tale finalità in via d'urgenza si prevede che la Giunta regionale approvi misure di rafforzamento per il rispetto degli obblighi previsti dalla normativa europea con riferimento a tali valori limite, in modo da esentare da ulteriori responsabilità la regione Toscana.

⁶⁸ Legge regionale 3 gennaio 2020, n. 2 (Disposizioni sul circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Modifiche alla l.r. 48/1994 e alla l.r. 89/1998), successivamente modificata dalla legge regionale 22 giugno 2020 n. 42 (Disposizioni sul circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Precisazioni normative. Modifiche alla l.r. 48/1994).

⁶⁹ L'articolo 8 bis della legge regionale 48/1994 è stato poi modificato come ampiamente illustrato nel paragrafo 1.2 dalla legge regionale 22 giugno 2020 n. 42 (Disposizioni sul circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Precisazioni normative. Modifiche alla l.r. 48/1994) e oggetto della sentenza della Corte costituzionale 3/2021. In questa sede ci si limita a descrivere la normativa come risultante dai vari interventi legislativi e giurisprudenziali, rinviando per l'esame in dettaglio della disciplina allo stesso paragrafo 1.2..

disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche, a norma dell'articolo 11 della Legge 26 ottobre 1995, n. 447), hanno durata quinquennale.

Nel settore della tutela delle acque, a parte le leggi emanate per dare attuazione alla legge regionale 22/2015, è intervenuta e la legge regionale 21 febbraio 2018, n. 10 in materia di servizio idrico⁷⁰.

Come noto, la disciplina del servizio idrico integrato attiene alle materie tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato con la conseguenza che le competenze regionali in questa materia devono svolgersi nell'alveo della disciplina statale e che sono ammissibili interventi regionali nelle materie di competenza concorrente o residuale purché siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano o promuovono la concorrenza. Alla legge regionale compete invece disporre l'attribuzione delle funzioni degli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nonché nel rispetto di quanto disposto dalla legislazione statale con riferimento alla tutela della concorrenza e alla tutela dell'ambiente.

Per quanto attiene alla regolazione tariffaria, questa è disciplinata a livello statale dall'articolo 154 del decreto legislativo 152/2006. Il metodo tariffario idrico è approvato dall'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico. Le principali novità del nuovo metodo tariffario riguardano la soppressione della componente remunerazione del capitale, in accoglimento degli esiti del referendum popolare svoltosi nel giugno del 2011, e l'inclusione dei costi ambientali tra le componenti di costo. La ricorrenza di tale requisito peraltro non snatura la nozione di "rilevanza economica" del servizio idrico, in quanto, come riconosciuto dalla Corte costituzionale nelle sentenze 26/2011 e 325/2010, coesistente a tale nozione non è la remunerazione del capitale, quanto la copertura dei costi del servizio stesso.

In particolare, la legge regionale 10/2018 nasce dall'esigenza di modificare la legge regionale 69/2011 istitutiva dell'Autorità idrica toscana al fine di operare una revisione della *governance* e dell'organizzazione amministrativa dell'ente, nonché di adeguare la legge regionale 69/2011 al mutato quadro normativo e regolamentare nazionale in materia di regolazione tariffaria del servizio idrico integrato.

Le modifiche che sono state apportate alla legge regionale 69/2011 riguardano fundamentalmente la struttura dell'AIT nell'assetto dei suoi organi e nelle funzioni che ciascuno di essi è chiamato ad esercitare. In particolare, sono state riviste le funzioni degli organi collegiali, le funzioni del consiglio direttivo e

⁷⁰ La legge regionale 21 febbraio 2018, n. 10 (Disposizioni in materia di servizio idrico. Modifiche alla l.r. 69/2011) costituisce l'approvazione della proposta di legge 233 proposta da parte della Giunta regionale.

delle conferenze territoriali. Una delle novità più rilevanti riguarda il Consiglio direttivo che viene adesso qualificato come organo dell'AIT affiancando alle funzioni consultive, di controllo e di raccordo tra assemblea e direttore generale, funzioni di amministrazione attiva. Sono state rimodulate le funzioni, già riservate alla Regione dalla legge regionale 69/2011, per l'individuazione e la realizzazione degli interventi strategici di interesse regionale, recepiti nel piano d'ambito in attuazione degli indirizzi e dei programmi del piano ambientale ed energetico regionale (PAER), per una gestione sostenibile delle risorse idriche ed in coerenza con le previsioni del piano di tutela delle acque. Per quanto attiene strettamente alla tariffa, le modifiche intervenute hanno provveduto ad adeguare la legge regionale 69/2011 al mutato quadro normativo e regolamentare nazionale in tema di regolazione tariffaria, poiché i provvedimenti dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), richiedono la riformulazione o il riassetto di alcune competenze assegnate agli organi dell'ente.

Nel corso della legislatura sono state poi approvate due leggi di riforma di due importanti soggetti che operano in collaborazione con la Regione: il Laboratorio di monitoraggio e modellistica ambientale per lo sviluppo sostenibile (LAMMA)⁷¹ e l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Toscana (ARPAT)⁷²

Per quanto riguarda il Lamma è stata approvata la legge regionale 87/2016 (Disposizioni per l'attribuzione di nuove funzioni al Consorzio laboratorio di monitoraggio e modellistica ambientale per lo sviluppo sostenibile (LAMMA). Modifiche alla l.r. 39/2009), che ha provveduto a riorganizzare le funzioni dello stesso, prevedendo che la Regione si avvalga dell'assistenza e del supporto tecnico del Consorzio Lamma sia con riferimento alle nuove funzioni in materia di difesa del suolo (comprese quelle relative alla difesa della costa) sia con riferimento alle nuove funzioni in materia di tutela della qualità dell'aria relative alla determinazione di specifici indici di criticità (e relative modalità di calcolo) per l'individuazione di situazioni a rischio di superamento dei valori limite e delle soglie di allarme. L'intervento legislativo nasce dalla consapevolezza dell'aumento degli eventi calamitosi in Toscana negli ultimi anni e dalla conseguente necessità di prevedere misure di prevenzione, interventi ed attività orientati a fronteggiarli. In particolare le nuove funzioni attribuite al Lamma consistono in: a) rilevazione, studio ed elaborazione dati nei settori dell'erosione costiera, e protezione civile; b) rilevazione, studio, elaborazione dati e sviluppo basi dati finalizzate allo studio del dissesto idrogeologico e alla riduzione delle sostanze inquinanti; c) servizio oceanografico operativo a supporto delle strutture

⁷¹ Ai sensi dell'articolo 2 della l.r. 39/2009 istitutiva del Lamma questo è un ente dipendente della Regione, ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotato di autonomia amministrativa, organizzativa e contabile.

⁷² Ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 22 giugno 2009, n. 30 (Nuova disciplina dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT)), l'ARPAT è un ente con personalità giuridica di diritto pubblico dotato di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile.

regionali per la rilevazione e elaborazione dei dati per il monitoraggio degli interventi per il recupero e il riequilibrio della fascia costiera. Con legge regionale 4 giugno 2020, n. 33 (Gestione della sicurezza da rischio nivologico e dichiarazione di immunità dal pericolo di valanga. Modifiche alla l.r. 93/1993 e alla l.r. 39/2009 . Invasi ed opere esistenti. Sanzioni. Modifiche alla l.r. 64/2009) è stata poi aggiunta anche la funzione di *“rilevazione, studio ed elaborazione dati in materia nivologica e relativo supporto alle strutture regionali anche con specifico riferimento alla dichiarazione di immunità dal pericolo valanghe”*.

Un'altra legge importante è stata la legge regionale 68/2019⁷³, che, - in attuazione della legge 28 giugno 2016, n. 132, che ha istituito il sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente⁷⁴ - ha disposto la riforma dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Toscana (ARPAT).

In particolare, con la legge 132/2016 è stato riconosciuto il ruolo centrale della Regione nella organizzazione e disciplina delle agenzie, prevedendo che queste ultime sono persone giuridiche di diritto pubblico, dotate di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile, la cui struttura, funzionamento e finanziamento sono demandati a specifiche leggi regionali. Anche la Corte costituzionale con orientamento costante ha sottolineato che le Agenzie regionali sono enti tecnico-strumentali, separati dall'amministrazione attiva e dagli organi regionali di indirizzo-politico, che svolgono attività di controllo, di supporto e consulenza tecnico-scientifica⁷⁵.

La legge regionale 68/2019 ha dunque provveduto a modificare la legge regionale 30/2009 in attuazione dei principi espressi dalla normativa nazionale, rispondendo anche all'esigenza di procedere ad una revisione dell'attuale modello organizzativo di ARPAT al fine di renderlo coerente con l'articolazione organizzativa delle strutture regionali competenti nelle funzioni tecnico amministrative in materia ambientale.

In particolare, viene accentuato il ruolo svolto dall'agenzia che viene definita come ente con personalità giuridica di diritto pubblico dotato di autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile, in grado di garantire l'imparzialità e la terzietà nell'esercizio delle attività ad essa affidate, nonché la trasparenza e la diffusione delle informazioni ambientali acquisite nel corso delle attività svolte.

⁷³ Legge regionale 18 novembre 2019, n. 68 (Disposizioni in materia di Arpat in attuazione della legge 28 giugno 2016, n. 132. Modifiche alla l.r. 30/2009)

⁷⁴ Al fine di assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale, ha istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, del quale fanno parte l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le ARPA, rispetto alle quali è stata ribadita la natura tecnica delle attività da esse svolte. Tale legge inoltre ha provveduto a individuare il soggetto istituzionale deputato alla fissazione degli standard essenziali di protezione (LEPTA) e le modalità della loro definizione e ha precisato la natura e le funzioni dell'ISPRA e delle Agenzie territoriali, dettando peraltro i requisiti essenziali del personale direttivo, volti a garantire imparzialità e competenza tecnica

⁷⁵ Cfr. le sentenze della Corte costituzionale 132 e 212 del 2017, 120 del 2010 e 356 del 1994).