Senato della Repubblica
Camera dei deputati
XIX Legislatura

Documentazione per l'esame parlamentare

Misure urgenti per la circolazione dei veicoli ad alimentazione diesel appartenenti alla categoria ambientale "EURO 5" D.L. 167/2026 / A.C. 3119

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3119
D.L.	167/2026
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 28 settembre 2026, n. 167, recante misure urgenti per la circolazione dei veicoli ad alimentazione diesel appartenenti alla categoria ambientale 'EURO 5'
Numero di articoli:	2
Date:	
presentazione:	28 settembre 2026
assegnazione:	28 settembre 2026
Commissioni competenti:	VIII Ambiente, IX Trasporti
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, XIV Politiche UE e Commissione parlamentare per le questioni regionali

Contenuto

Il decreto-legge in esame si compone di **due articoli** ed è volto a **differire di ulteriori dodici mesi** – dal 1° ottobre 2026 al **1° ottobre 2027** – il termine a decorrere dal quale le **regioni del bacino padano**, quindi il **Piemonte**, la **Lombardia**, il **Veneto** e l'**Emilia-Romagna**, sono tenute a inserire nei propri **piani per la qualità dell'aria** specifiche limitazioni strutturali alla circolazione delle autovetture e dei veicoli commerciali diesel di categoria **"Euro 5"**. Resta comunque ferma la facoltà delle Regioni di introdurre anticipatamente tali limitazioni attraverso l'aggiornamento dei piani di qualità dell'aria, nonché di attuare misure compensative alternative al divieto strutturale, purché assicurino risultati equivalenti nella riduzione degli inquinanti e siano coerenti con gli obblighi europei.

Si ricorda che le **classi ambientali delle auto** sono *standard* europei, individuati a partire dal 1993 tramite regolamenti e direttive, che definiscono i **limiti massimi di emissioni inquinanti consentite per ogni veicolo** al momento dell'omologazione. Ogni categoria (da Euro 1 a Euro 6d) stabilisce soglie progressivamente più severe per ossidi di azoto (NOx), monossido di carbonio (CO), idrocarburi e particolato. La classe, che viene riportata sulla carta di circolazione, è assegnata al momento dell'omologazione del modello e non può cambiare nel tempo. I **veicoli diesel "Euro 5"** sono quelli immatricolati indicativamente tra il 2011 e il 2015, anno di entrata in vigore obbligatoria dello standard "Euro 6". Si tratta di veicoli che, pur soggetti a requisiti emissivi più severi rispetto alle generazioni precedenti, producono livelli di ossidi di azoto (NOx) e di particolato significativamente superiori a quelli dei veicoli di ultima generazione.
Per maggiori dettagli, si rimanda all'apposita sezione del tema sulla mobilità sostenibile, pubblicato sul portale della documentazione della Camera dei deputati.

In relazione ai **piani di qualità dell'aria** si ricorda che tali strumenti sono previsti dal D.Lgs. 155/2010 con il quale si è provveduto al recepimento nell'ordinamento nazionale delle disposizioni della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente. In attuazione di tale direttiva, il citato decreto legislativo ha istituito un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato, in particolare, a valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale e a disciplinare le azioni per mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi. Per le citate finalità, tale decreto legislativo stabilisce i valori limite per le concentrazioni nell'aria di una serie di inquinanti, tra i quali il PM10 e il biossido di azoto (NO2). Lo stesso decreto stabilisce (all'art. 3) che "l'intero territorio nazionale è suddiviso in zone e agglomerati da classificare ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente" e prevede, qualora in una o più aree all'interno di zone o di agglomerati si abbiano superamenti dei valori limite previsti dal medesimo decreto, l'adozione di piani per il miglioramento della qualità dell'aria da parte delle regioni e delle province autonome (art. 9). Si fa notare che è all'esame delle competenti commissioni parlamentari, per l'espressione del parere, lo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2024/2881 relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (Atto del Governo n. 435), che sostituirà, una volta approvato in via definitiva, il D.Lgs. 155/2010.
Per approfondimenti sulla recente evoluzione normativa in materia di qualità dell'aria si rinvia al tema *web* "Qualità dell'aria".

Nel dettaglio, l'**articolo 1** del provvedimento in esame interviene sull'articolo 1, comma 2, quarto periodo del decreto-legge n. 121 del 2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 155 del 2023, il quale, nella formulazione originaria, disponeva che, a decorrere dal **1° ottobre 2025**, i **piani della qualità dell'aria delle Regioni del bacino padano** contenessero anche una limitazione strutturale alla circolazione delle autovetture e dei veicoli commerciali di categoria N1, N2 e N3 ad alimentazione diesel, di categoria "Euro 5" e che le Regioni adottassero i relativi provvedimenti attuativi.

Il termine per l'inserimento della limitazione alla circolazione per le citate categorie di veicoli nei piani della qualità dell'aria delle Regioni è stato **differito al 1° ottobre 2026** dall'articolo 5, comma 3-*ter*, lettera *b)*, del decreto-legge n. 73 del 2025, convertito, con modificazioni dalla legge n. 105 del 2025. Dunque, l'**articolo 1** del decreto in esame, con una modifica testuale, sposta ulteriormente il termine al **1° ottobre 2027.**

Si ricorda che, in base all'art. 47 del codice della strada (decreto legislativo n. 285 del 1992), il quale ricalca la classificazione internazionale dei veicoli, la categoria "N" comprende le seguenti sottocategorie di veicoli a motore destinati al trasporto di merci, aventi almeno quattro ruote:
- categoria N1: veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima non superiore a 3,5 t;- categoria N2: veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima superiore a 3,5 t ma non superiore a 12 t;- categoria N3: veicoli destinati al trasporto di merci, aventi massa massima superiore a 12 t.

Per quanto riguarda le autovetture citate nella disposizione in commento, la classificazione utilizzata dal codice è piuttosto quella di "autoveicoli", che appartengono alla categoria "M", cioè i veicoli a motore destinati al trasporto di persone ed aventi almeno quattro ruote, comprendente le seguenti sottocategorie:- categoria M1: veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente;- categoria M2: veicoli destinati al trasporto di persone, aventi più di otto posti a sedere oltre al sedile del conducente e massa massima non superiore a 5 t;- categoria M3: veicoli destinati al trasporto di persone, aventi più di otto posti a sedere oltre al sedile del conducente e massa massima superiore a 5 t.

Si tratta, quindi, del **secondo differimento** del medesimo termine nell'arco di circa tre anni dall'adozione del decreto-legge n. 121 del 2023. A tale riguardo, la relazione tecnica del provvedimento in esame specifica che l'intervento è volto a modificare il termine di applicazione di una misura già prevista dalla legislazione vigente per riconoscere alle **amministrazioni regionali flessibilità** nella definizione degli strumenti di pianificazione ambientale, ferma restando la necessità di assicurare il conseguimento dei livelli di riduzione delle emissioni richiesti dalla normativa nazionale ed europea.

Si ricorda che il sistema normativo introdotto dal decreto-legge n. 121 del 2023, su cui interviene l'articolo 1 del provvedimento in rassegna, è stato adottato per dare esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 10 novembre 2020 (causa C-644/18) e del 12 maggio 2022 (causa C-573/19), che hanno dichiarato l'inadempimento dell'Italia agli obblighi della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria, per il sistematico superamento dei valori limite del PM10 e del biossido di azoto (NO_2), con particolare riferimento al bacino padano.
Il testo vigente dell'articolo 1 dispone, al comma 1, che le regioni Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna aggiornino, entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto, i rispettivi piani di qualità dell'aria, modificando ove necessario i provvedimenti attuativi, alla luce delle iniziative già assunte per la riduzione delle emissioni e di quanto previsto dal comma 2.
Il comma 2 prevede, in una prima fase transitoria (primo, secondo e terzo periodo), che le regioni **possano** disporre, nelle more dell'aggiornamento dei piani, a far data da 1° ottobre 2024, la limitazione strutturale della circolazione delle autovetture e dei veicoli commerciali di categoria N1, N2 e N3 diesel "Euro 5", nel periodo dal 1° ottobre al 31 marzo. Il provvedimento deve indicare e motivare le deroghe, fermo restando l'obbligo di esentare i veicoli esclusi dai divieti di circolazione ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del codice della strada. La limitazione si applica in via prioritaria nelle aree urbane dei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti (soglia elevata dai 30.000 originari dal decreto-legge n. 73 del 2025), dotati di adeguato trasporto pubblico locale e ricadenti in zone di superamento dei valori limite di PM10 o NO_2.
Il **quarto periodo** disciplina la fase a regime: a decorrere dal **1° ottobre 2026** (termine originariamente fissato al 1° ottobre 2025 e differito dal decreto-legge n. 73 del 2025), la limitazione strutturale **è inserita** nei piani di qualità dell'aria delle quattro regioni, che adottano i relativi provvedimenti attuativi nel rispetto delle condizioni del secondo e del terzo periodo. Si tratta quindi di un obbligo, e non più di una facoltà, fatto tuttavia salvo quanto previsto dal quinto periodo.
Il quinto periodo, introdotto dal decreto-legge n. 73 del 2025, consente infatti alle regioni, decorso il predetto termine, di prescindere dall'inserimento della limitazione nei piani, adottando in essi misure compensative idonee a conseguire livelli di riduzione delle emissioni coerenti con i vincoli dell'ordinamento dell'Unione europea. Il sesto periodo fa salva la facoltà di introdurre la limitazione anche prima del termine, mediante l'aggiornamento dei piani ai sensi del comma 1.
Il comma 2-*bis* consente alle regioni di esentare dalle limitazioni le autovetture e i veicoli commerciali N1, N2 e N3 a partire dalla categoria "Euro 3", *monofuel* o *bifuel*, alimentati con i carburanti alternativi. Il comma 2-*ter* demanda a un decreto ministeriale modalità agevolate di accesso alle aree soggette a limitazione per i veicoli di interesse storico e collezionistico.

Pertanto, la modifica introdotta dal provvedimento in esame interviene sulla fase strutturale, mentre lascia impregiudicata la **prima fase transitoria**, già operativa dal 1° ottobre 2024. Conseguentemente, le Regioni possono continuare a disporre, su base facoltativa e nelle more dell'inserimento della misura nei piani, le

limitazioni stagionali nel periodo 1° ottobre–31 marzo. Resta altresì ferma, come indicato anche dalla relazione illustrativa, la facoltà delle Regioni di introdurre anticipatamente le limitazioni strutturali, qualora lo ritengano necessario per il conseguimento degli obiettivi di tutela ambientale. Decorso il nuovo termine del 1° ottobre 2027, le Regioni potranno perseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni anche mediante l'adozione di **misure compensative alternative** rispetto al divieto strutturale di circolazione, purché tali misure garantiscano risultati equivalenti in termini di abbattimento degli inquinanti e siano coerenti con gli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Si segnala che, alla data del differimento disposto nel settembre 2026, in **nessuna delle quattro regioni interessate** la limitazione strutturale della circolazione dei veicoli diesel "Euro 5" risulta effettivamente in **vigore** a livello regionale. Tutte le regioni avevano tuttavia già inserito la misura nei propri strumenti di pianificazione, con decorrenze via via allineate ai termini statali. Piemonte, Emilia-Romagna e Veneto hanno successivamente sostituito o rinviato la limitazione attraverso misure compensative; anche la Lombardia, con la deliberazione della Giunta regionale n. XII/6846 del 28 settembre 2026, ha disposto il rinvio al 1° ottobre 2027 delle limitazioni Euro 5 diesel che avrebbero dovuto decorrere dal 1° ottobre 2026. In particolare:

- la **Regione Piemonte** aveva previsto, con la deliberazione della Giunta regionale 6 agosto 2021, n. 21-3694, limitazioni strutturali alla circolazione dei veicoli diesel Euro 5 a decorrere dal 15 settembre 2023, nei comuni con popolazione superiore a 10 mila abitanti; tale previsione, mai entrata in vigore per effetto del decreto-legge n. 121 del 2023, è stata confermata nel PRQA approvato con DCR n. 18-28783 del 10 dicembre 2024, con decorrenza dal 1° ottobre 2025 nei comuni con più di 30.000 abitanti. Con la DGR n. 1-1450 del 2 agosto 2025 la decorrenza è stata differita al 1° ottobre 2026 e la soglia elevata a 100.000 abitanti; infine, l'aggiornamento del PRQA adottato con DGR n. 19-2742 del 26 giugno 2026 e approvato dal Consiglio regionale con DCR n. 166-17641 del 28 luglio 2026 ha sostituito la limitazione con misure compensative. In Piemonte, pertanto, il divieto strutturale non è in vigore;
- la **Regione Lombardia**, con la deliberazione n. XII/2634 del 24 giugno 2024, aveva disposto l'entrata in vigore progressiva delle limitazioni per gli autoveicoli diesel Euro 5 dal 1° ottobre 2025 per le autovetture nei 209 comuni di Fascia 1 e nei 5 comuni di Fascia 2 con oltre 30.000 abitanti; con la deliberazione n. XII/4843 del 28 luglio 2025 la decorrenza delle limitazioni relative alle autovetture Euro 5 diesel era stata differita al 1° ottobre 2026 e l'ambito circoscritto ai comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti (Milano, Brescia, Monza e Bergamo). A seguito dell'adozione del decreto-legge n. 167 del 2026, la Giunta regionale, con deliberazione n. XII/6846 del 28 settembre 2026, ha ulteriormente rinviato al 1° ottobre 2027 l'introduzione delle limitazioni Euro 5 diesel previste con decorrenza dal 1° ottobre 2026. La medesima deliberazione prevede inoltre l'individuazione, nell'ambito dell'aggiornamento del Piano regionale degli interventi per la qualità dell'aria (PRIA), di misure idonee a garantire livelli di riduzione delle emissioni coerenti con i vincoli europei;
- la **Regione Emilia-Romagna**, con la deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 152 del 30 gennaio 2024, che ha approvato il PAIR 2030, aveva previsto le limitazioni ai diesel Euro 5 dal 1° ottobre 2025 nei comuni di pianura con popolazione superiore a 30 mila abitanti, dell'agglomerato di Bologna e in quelli aderenti volontariamente; decorrenza poi differita al 2026 e infine sospesa con la deliberazione della Giunta n. 1505 del 7 settembre 2026, che ha introdotto misure compensative. Il divieto strutturale non è quindi in vigore, fermo restando che il PAIR 2030 estende ai diesel Euro 5 le sole limitazioni emergenziali e delle domeniche ecologiche;
- la **Regione del Veneto**, con la DGR n. 1005 del 2 settembre 2025, aveva fissato al 1° ottobre 2026 l'entrata in vigore delle limitazioni strutturali per gli Euro 5 diesel nei comuni e agglomerati con più di 100.000 abitanti, nell'ambito del Piano approvato con DGR n. 377 del 15 aprile 2025; la legge regionale 15 settembre 2026, n. 22 ha differito tale decorrenza al 1° ottobre 2027, subordinatamente all'adozione di misure compensative da parte della Giunta. Le misure compensative sono state poi approvate dalla Giunta regionale con DGR n. 1024 del 18 settembre 2026; pertanto, le limitazioni strutturali sono rinviate al 1° ottobre 2027.

Si segnala infine che, a livello comunale e indipendentemente dagli obblighi di cui al decreto-legge n. 121 del 2023, il divieto di accesso dei veicoli diesel Euro 5 è in vigore nell'Area B del Comune di Milano dal 1° ottobre 2022, dal lunedì al venerdì, dalle 7.30 alle 19.30.

L'**articolo 2** del provvedimento in rassegna prevede l'**entrata in vigore** del decreto-legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Il provvedimento è quindi entrato in vigore il **29 settembre 2026** e, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, dovrà essere convertito in legge dalle Camere entro sessanta giorni dalla pubblicazione, ossia entro il **27 novembre 2026**, pena la perdita di efficacia *ex tunc*.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

La materia della qualità dell'aria, con specifico riferimento all'esecuzione degli obblighi derivanti dalla direttiva 2008/50/CE e dalle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, è stata oggetto di ripetuti interventi con decretazione d'urgenza. Si ricordano, in particolare:

- il decreto-legge n. 111 del 2019 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 141 del 2019), recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE, che ha previsto l'adozione di un Programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria (articolo 1) e ha introdotto incentivi alla mobilità sostenibile nei comuni interessati dalle procedure di infrazione (articolo 2);
- il decreto-legge n. 69 del 2023 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 103 del 2023), il cui articolo 10 ha disposto il divieto di abbruciamento dei residui vegetali nelle zone del bacino padano interessate

dai superamenti dei valori limite del PM10;

- il decreto-legge n. 121 del 2023 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 155 del 2023), su cui interviene il provvedimento in esame, che ha imposto alle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna l'aggiornamento dei piani di qualità dell'aria e ha disciplinato le limitazioni alla circolazione dei veicoli diesel "Euro 5";
- il decreto-legge n. 131 del 2024 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 166 del 2024), il cui articolo 14 ha previsto un programma di promozione della mobilità sostenibile finalizzato a concorrere all'esecuzione delle sentenze nelle cause C-644/18 e C-573/19.

Il termine oggetto del differimento era già stato modificato, in sede di conversione del decreto-legge n. 73 del 2025 (legge n. 105 del 2025), dall'articolo 5, comma 3-ter, che ha differito dal 1° ottobre 2025 al 1° ottobre 2026 la decorrenza dell'obbligo di inserimento della limitazione nei piani regionali, ha elevato da 30.000 a 100.000 abitanti la soglia demografica dei comuni prioritariamente interessati e ha introdotto la possibilità di adottare misure compensative alternative.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Il preambolo del decreto-legge motiva il ricorso alla decretazione d'urgenza con la necessità di evitare che, a decorrere dal 1° ottobre 2026, l'entrata in vigore delle limitazioni strutturali determini **rilevanti ripercussioni** sulla **mobilità dei cittadini**, sulla **continuità** dei servizi di trasporto e sul **sistema economico e produttivo** delle aree interessate, consentendo nel contempo alle regioni di completare l'individuazione delle misure necessarie al conseguimento degli obiettivi di qualità dell'aria.

La relazione tecnica precisa che l'intervento è volto a riconoscere alle amministrazioni regionali una **maggiore flessibilità** nella definizione degli strumenti di pianificazione ambientale, ferma restando la necessità di assicurare i livelli di riduzione delle emissioni richiesti dalla normativa nazionale ed europea.

Il presupposto dell'urgenza appare collegato all'imminenza del termine, essendo il decreto stato pubblicato il 28 settembre 2026, tre giorni prima della decorrenza dell'obbligo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento è riconducibile, in via prevalente, alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato** in materia di **tutela dell'ambiente e dell'ecosistema,** di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, nel cui ambito la giurisprudenza costituzionale colloca la disciplina della qualità dell'aria, riconoscendo allo Stato la fissazione di standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, ferma la possibilità per le regioni di introdurre livelli di tutela più elevati (*ex multis*, sentenze n. 407 del 2002, n. 61 del 2009 e n. 189 del 2021).

Vengono altresì in rilievo la materia della **circolazione stradale**, che la Corte costituzionale ha ricondotto alla competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza (sentenze n. 428 del 2004 e n. 9 del 2009), nonché la competenza concorrente in materia di **tutela della salute** (articolo 117, terzo comma).

Rileva infine l'articolo 117, primo comma, che vincola la legislazione statale e regionale al rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, in relazione al quale l'intervento statale sui piani regionali trova fondamento nell'esigenza di dare esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia, secondo quanto previsto dall'articolo 37 della legge n. 234 del 2012, richiamato nel preambolo del decreto-legge n. 121 del 2023. Si osserva che il provvedimento, limitandosi a differire un termine posto a carico di quattro regioni, non incide sul riparto di competenze già definito dalla disciplina vigente e opera in senso ampliativo dell'autonomia regionale, non ponendo pertanto profili problematici sotto il profilo del principio di leale collaborazione.

Procedure d'infrazione aperte nei confronti dell'Italia (a cura del Servizio per i Rapporti con l'Unione europea)

Come riportato nella relazione illustrativa, il decreto-legge n. 121 del 2023 ha introdotto una disciplina finalizzata a garantire il rispetto degli obblighi derivanti dalla direttiva 2008/50/CE sulla **qualità dell'aria**, nonché delle pronunce della Corte di giustizia dell'Unione europea che hanno accertato il mancato rispetto, da parte dell'Italia, dei valori limite relativi alla qualità dell'aria in determinate zone del territorio nazionale.

La relazione riferisce che differendo il termine previsto dall'articolo 1, comma 2, del citato decreto-legge si assicura un periodo aggiuntivo per la definizione e l'attuazione di misure alternative idonee a concorrere al **conseguimento** degli **obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti** previsti dalla **normativa europea e nazionale** in materia di qualità dell'aria. Sottolinea inoltre che la disposizione si inserisce nel quadro delle politiche volte al miglioramento della qualità dell'aria nelle aree caratterizzate da situazioni di particolare criticità ambientale, con specifico riferimento al bacino padano, area interessata da procedure di infrazione e da obblighi di adeguamento derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea in relazione al superamento dei limiti di concentrazione di taluni inquinanti atmosferici, segnatamente del particolato atmosferico (PM_{10}) e del biossido di azoto (NO_2).

In particolare, il 13 marzo 2024, nell'ambito della procedura d'infrazione n. **2014/2147**, la Commissione europea ha contestato all'Italia, con **lettera di messa in mora ai sensi dell'articolo 260 TFUE**, di non avere ancora dato attuazione alla sentenza del 10 novembre 2020, con la quale la Corte di giustizia dell'UE ha dichiarato l'Italia inadempiente agli obblighi sanciti dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI, nonché dall'articolo 23 della direttiva sulla qualità dell'aria.

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

Nella relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti sull'impatto finanziario derivante dagli atti e dalle procedure giurisdizionali e di precontenzioso con l'UE presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 234 del 2012 e aggiornata al II semestre 2024 si precisano le ragioni alla base della decisione della Commissione europea di inviare la lettera di messa in mora in questione.

La Commissione in primo luogo ha constatato che l'Italia continua a violare l'articolo 13, mantenendo, dopo circa tre anni dalla sentenza, in 24 delle 27 zone individuate nella sentenza medesima e in una delle 10 zone di cui alla sentenza stessa, rispettivamente **concentrazioni medie giornaliere di PM_{10}** e **concentrazioni medie annue di PM_{10} superiori alle soglie** fissate dalla medesima direttiva. La Commissione ha osservato inoltre che l'Italia continua a violare anche l'articolo 23, **non** avendo **adottato misure adeguate** a riportare i livelli del PM_{10}, nel più breve tempo possibile, al di sotto dei valori stabiliti.

A sostegno di tali conclusioni, la Commissione adduce il fatto che i livelli di PM_{10} siano rimasti al di sopra dei massimali consentiti, circostanza che, come già affermato dalla Corte di giustizia dell'UE, costituisce prova evidente della non efficacia dei piani di azione per la qualità dell'aria. Al riguardo essa sottolinea anche che:

- tra le regioni le quali, a seguito della sentenza, avrebbero dovuto implementare i loro piani regionali a contrasto dell'inquinamento da PM_{10}, solo il Lazio e la Campania hanno presentato piani di gestione aggiornati;
- diversi piani di gestione regionali non riportano, o non riportano chiaramente, alcuni elementi che dovevano esservi obbligatoriamente menzionati, come il termine previsto per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria, il calendario di attuazione dei provvedimenti e dei progetti adottati, la stima della superficie inquinata e della popolazione esposta all'inquinamento o la descrizione delle tecniche utilizzate per la valutazione;
- diversi piani di gestione regionali non sono sufficientemente dettagliati, ma troppo generici e approssimativi;
- in diversi casi, le misure previste dai piani regionali, dopo la sentenza, sono rimaste semplicemente programmate, ma non hanno ricevuto attuazione o ne hanno ricevuto una tardiva e comunque non immediata;
- alcune delle misure indicate nei piani di gestione regionali, pur essendo sicuramente opportune dal punto di vista ambientale, non avrebbero una diretta e specifica incidenza, o perlomeno un'incidenza significativa, sulla riduzione delle concentrazioni di PM_{10} nell'aria;
- le misure a base volontaria, cioè quelle la cui applicazione da parte degli operatori è subordinata all'erogazione di incentivi in favore degli stessi, non sono efficaci quanto quelle a base coercitiva;
- dovrebbe essere attentamente monitorata attraverso numerosi controlli da parte delle istituzioni l'attuazione delle misure coercitive.

Nell'ambito della procedura di infrazione n. **2015/2043** la Corte di giustizia dell'UE, con **sentenza** del 12 maggio 2022 emessa ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, ha riconosciuto inoltre l'**inadempimento dell'Italia** per violazione della medesima direttiva con particolare riferimento al **superamento sistematico e continuato dei valori limite** del **biossido di azoto (NO_2)** che avrebbero dovuto essere rispettati già nel 2010. In particolare gli obblighi violati riguardano:

- l'articolo 13, paragrafo 1, in combinato disposto con l'allegato XI, in quanto si è verificato un continuo e sistematico superamento del valore limite annuale della concentrazione di NO_2 nelle seguenti aree: a) dal 2010 fino al 2018 incluso, negli **agglomerati di Torino**, **di Milano**, **di Bergamo**, **di Brescia**, **di Firenze e di Roma**, nonché nel **Comune di Genova**; b) nel biennio 2010-2012 e poi dal 2014 fino al 2018 incluso, nell'**agglomerato di Catania**; c) dal 2010 fino al 2017 incluso, nella "**zona A – pianura ad elevata urbanizzazione**"; d) nel biennio 2010-2012 e, in seguito, dal 2014 fino al 2017 incluso, nelle **zone industriali**;
- l'articolo 23, paragrafo 1, in combinato disposto con l'allegato XV, punto A, in quanto dall'11 giugno 2010 l'**Italia non ha adottato**, nei suoi piani per la qualità dell'aria, **misure appropriate** a riportare nel più breve tempo possibile i valori effettivi delle concentrazioni di NO_2 entro i massimali previsti dalla direttiva.

La procedura **n. 2020/2299**, avviata il 30 ottobre 2020, riguarda invece il **superamento** dei **valori limite** per il **materiale particolato ($PM_{2,5}$)** in diverse **zone della valle del Po** e la **mancata predisposizione** da

parte dell'Italia di **misure sufficienti** a contenere il periodo di non conformità nel più breve tempo possibile.

Le criticità riscontrate in questo senso dalla Commissione, riportate in sintesi anche nel relativo comunicato stampa, sono state riferite nella relazione semestrale già citata.

Nella relazione si riferisce che al 1° gennaio 2015 in Italia diverse aree presentavano **livelli di $PM_{2,5}$ superiori al valore limite** di 25 microgrammi per metro cubo, in **violazione** quindi dell'**articolo 16** e del **punto E dell'allegato XIV** della direttiva, che individuano questa data come termine a partire dal quale tale valore limite non deve essere superato dagli Stati membri in nessuna zona o agglomerato. Inoltre, alla data di invio della lettera di messa in mora, e quindi ben oltre questo termine, i livelli effettivi di $PM_{2,5}$ risultavano ancora sopra il valore limite nelle aree seguenti: "**Zona A-pianura ad elevata urbanizzazione**"; "**Zona B-pianura**", "**Agglomerato di Venezia**"; "**Agglomerato di Padova**".

Oltre alla violazione dell'articolo 16 e del punto E dell'allegato XIV è stata ravvisata altresì dalla Commissione una violazione dell'**articolo 23** della direttiva, in quanto da diversi elementi si evincerebbe la mancata predisposizione, a partire dal 1° gennaio 2015, di piani per la qualità dell'aria effettivamente adeguati a regolarizzare nel più breve tempo possibile le situazioni non a norma.

Per il mancato rispetto della direttiva sulla qualità dell'aria, con lettera di messa in mora dell'11 novembre 2025, la Commissione europea ha infine avviato nei confronti dell'Italia la procedura n. 2025/2187, ma le criticità riscontrate afferiscono in questo caso al **superamento**, per diversi anni, dei **valori limite fissati per il biossido di azoto (NO_2)** negli agglomerati di **Napoli** e **Palermo**.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Il provvedimento opera mediante novella testuale dell'articolo 1, comma 2, quarto periodo, del decreto-legge n. 121 del 2023, limitandosi alla **sostituzione della data ivi indicata**. Il differimento si riflette automaticamente sul quinto e sul sesto periodo del medesimo comma, che fanno rinvio al "termine di cui al quarto periodo": ne consegue che la facoltà di sostituire la limitazione con misure compensative diviene esercitabile dal 1° ottobre 2027 e che, fino a tale data, permane la facoltà di introduzione anticipata mediante aggiornamento dei piani. Resta invece impregiudicata la fase transitoria di cui al primo periodo, che consente alle regioni, nelle more dell'aggiornamento dei piani, di disporre limitazioni stagionali su base facoltativa.

Quanto agli effetti sugli atti regionali già adottati, la situazione risulta in parte modificata rispetto a quella antecedente all'adozione del decreto-legge. In Lombardia, la Giunta regionale, con DGR n. XII/6846 del 28 settembre 2026, ha disposto il rinvio al 1° ottobre 2027 delle limitazioni Euro 5 diesel previste con decorrenza dal 1° ottobre 2026 dalla precedente DGR n. XII/4843 del 2025. In Veneto, la DGR n. 1024 del 18 settembre 2026 ha approvato le misure compensative previste dalla legge regionale n. 22 del 2026, rendendo operativo il differimento della limitazione strutturale al 1° ottobre 2027. In Piemonte e in Emilia-Romagna la limitazione strutturale era già stata sostituita o sospesa mediante misure compensative.

Il provvedimento non comporta oneri per la finanza pubblica, restando ferma la clausola di invarianza di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 121 del 2023, e non richiede l'adozione di atti attuativi.

Senato	Servizio Studi del Senato	Studi1@senato.it - 066706-2451	𝕏 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	𝕏 CD_ambiente
	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	𝕏 CD_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
D26167