

Relazione illustrativa

del testo di cui alla *parte seconda* dello schema di decreto “Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d’impatto ambientale (VIA) e per l’autorizzazione ambientale integrata (IPPC)”

La *parte seconda* del decreto si articola in quattro titoli, dedicati, il primo alle norme generali, il secondo alla procedura di VAS, il terzo alla procedura di VIA, il quarto a disposizioni transitorie e finali di rilievo.

Le norme generali del **Titolo I** (artt. 4-6) elencano le direttive comunitarie emanate nella materia della parte II del decreto e precisano le finalità della disciplina recepita ed integrata nel decreto. Inoltre vengono riportate diciannove definizioni, da quella di valutazione ambientale strategica, che concerne l’impatto sull’ambiente conseguente all’attuazione di un piano o programma da adottarsi o approvarsi, a quella della valutazione dell’impatto ambientale sui singoli progetti, del concetto chiave di impatto ambientale, identificato nell’ “alterazione qualitativa e/o quantitativa dell’ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, fisici, chimici, naturalistici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali ed economici, in conseguenza dell’attuazione sul territorio di piani o programmi o della realizzazione di progetti relativi a particolari impianti, opere o interventi pubblici o privati, nonché della messa in esercizio delle relative attività”, ecc.

Tutte le definizioni di cui all’art. 5 restano fedeli a quelle invalse nell’ordinamento comunitario.

Segue la disciplina della Commissione tecnico-consultiva per le valutazioni ambientali che si compone di ottanta membri oltre al presidente ed a tre vicepresidenti scelti tra esperti qualificati in sistemi di gestione, misurazioni e materie progettuali, geologiche, ambientali, giuridiche ed economiche e si articola nei tre settori operativi, corrispondenti alle tre diverse procedure, facenti capo ai vicepresidenti.

Il **Titolo II**, sulla valutazione ambientale strategica, contiene nel **Capo I** le disposizioni comuni in materia di VAS, anzitutto quella relativa al suo oggetto:

- a) “i piani e i programmi che presentino entrambi i requisiti seguenti:
- 1) concernano i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli;
 - 2) contengano la definizione del quadro di riferimento per l’approvazione, l’autorizzazione, la localizzazione o comunque la realizzazione di opere ed interventi i cui progetti sono sottoposti a valutazione di impatto ambientale in base alla normativa vigente;
- b) i piani e i programmi concernenti i siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, eccettuati i piani e i programmi direttamente connessi e necessari alla gestione di tali siti.”

Inoltre, sull'estensione della stessa procedura a progetti diversi da quelli elencati che comunque possano avere effetti significativi sull'ambiente a giudizio della sottocommissione competente.

Sono esclusi dalla VAS i piani e i programmi destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale e di protezione civile e quelli finanziari o di bilancio. Come dispone l'art. 8, la VAS va integrata nei procedimenti di approvazione – anche legislativa – di piani o programmi, dovendo comunque precedere la fase dell'approvazione.

Segue la nozione di Rapporto ambientale (art. 9) che entra a far parte del piano o programma che sia stato approvato e che contiene la destinazione e valutazione degli effetti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente, con le relative previsioni per attenuare l'impatto, e si collega all'allegato I della *parte seconda* per l'individuazione delle informazioni da fornire in sede di valutazione.

Segue la disciplina della fase delle consultazioni, della disponibilità della documentazione allegata alla domanda di autorizzazione ambientale previa VAS (art. 10), fase aperta come essa è, nella concezione comunitaria (come, del resto, in quella nazionale), non solo alle autorità competenti, ma anche al "pubblico".

Rileva in particolare che chiunque, presa visione degli atti, può presentare osservazioni in ordine alle quali, come sui pareri intervenuti nel procedimento, l'organo competente per l'approvazione del piano o programma deve, ai sensi del comma 3 dell'art. 12, illustrare in che modo se ne sia tenuto conto in sede di giudizio di compatibilità ambientale.

Si prevede inoltre che se l'organo competente per l'approvazione non provveda nel termine dato di sessanta giorni esso venga sostituito dal Consiglio dei Ministri; e che qualora neanche il Consiglio provveda entro sessanta giorni si debba intendere emesso un giudizio di compatibilità ambientale del piano o programma.

Anche le informazioni sull'esito del procedimento devono essere rese note al pubblico in esecuzione di una normativa regolamentare (art. 10, co. 3) riservata alla decretazione ministeriale ad emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della *parte seconda* del decreto.

Sono previste consultazioni transfrontaliere quando il piano o programma investa, con effetti significativi, anche il territorio di uno Stato comunitario confinante.

Un monitoraggio esercitato attraverso le strutture già esistenti, come le agenzie ambientali, può mettere capo a correzioni modificative del piano o programma (art. 14), anch'esse da pubblicare allorché siano stati individuati effetti negativi imprevisi negli atti pianificatori approvati.

Il **Capo II** detta disposizioni specifiche sulla VAS in sede statale, espressamente rinviando alle disposizioni del Capo I, che vengono integrate con una norma sulla competenza, accentrata nella Commissione tecnico-consultiva e nel Ministero che la ospita, quello dell'ambiente; nonché una disposizione sull'avvio del procedimento, anzitutto istruttorio, che coinvolge gli uffici delle Province e delle Regioni nelle quali il piano deve essere attuato, enti che hanno il diritto di ricevere copia degli atti sottoposti a VAS per poter intervenire prima dell'approvazione con le loro osservazioni e valutazioni consultive (art. 15 e 16).

Segue la specifica disciplina dell'istruttoria e dell'adozione del giudizio di compatibilità ambientale da parte del Ministro dell'Ambiente di concerto con quello per i beni e le attività culturali sul parere conforme della sottocommissione competente. In caso di superamento del termine di trenta giorni concesso ai Ministri in concerto, è *ope legis* (art. 17) da esercitare il potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri entro i successivi sessanta giorni, con esiti identici, in caso di inerzia del Consiglio, a quelli previsti dall'art. 12, comma 2.

La verifica preventiva (art. 19) riguarda i piani o programmi, relativi ad opere statali diverse da quelle tabellate, che tuttavia attengono alle stesse materie elencate nell'art. 7, comma 2; la verifica preventiva è eseguita dalla stessa autorità competente all'approvazione dei piani o programmi su istanza dell'interessato e previa espressione di un parere da parte della sottocommissione competente, uniformato ai criteri di cui all'Allegato II alla *parte seconda* del decreto. Se si concluda nel senso della necessità di VAS sarà la stessa sottocommissione a procedere alla ordinaria valutazione.

Con l'art. 20 si disciplina la fase preliminare che ha luogo in contraddittorio tra proponente e Commissione.

Essa consiste nelle informazioni da includere nel rapporto ambientale con le relative forme di pubblicità, fornite al richiedente previo parere delle Regioni interessate dalla sottocommissione competente anche per l'istruttoria sul piano o programma, in tal guisa preventivamente orientato verso l'approvazione.

Il **Capo III** specifica norme per la VAS in sede regionale o provinciale, per i piani o programmi da approvare da parte degli enti del territorio: nel

senso di fissare le disposizioni sui contenuti ed obiettivi della valutazione (art. 4), quelle sulle definizioni (art. 5) e quelle generali dettate in materia di VAS (artt. da 7 a 14) quali principi generali da rispettare in sede di legislazione regionale e delle province autonome; e nel senso che fino alla emanazione di tali ultime leggi trovano applicazione anche le norme sui piani e programmi statali in materia di VAS.

Con il **Titolo III** si disciplina la valutazione di impatto ambientale, cui vengono sottoposti i progetti elencati nell'allegato III, lettere A e B, alla *parte seconda* del decreto e nell'allegato IV, alle condizioni stabilite nell'art. 23, anche con riferimento ai progetti da realizzare all'interno di aree naturali protette (dove le soglie dimensionali sono ragionevolmente ridotte del 50%).

Rileva anche la previsione delle finalità della V.I.A., procedura che deve assicurare che:

- a) nei processi di formazione delle decisioni relative alla realizzazione di progetti individuati negli Allegati alla *parte seconda* del presente decreto siano considerati gli obiettivi di proteggere la salute e di migliorare la qualità della vita umana, al fine di contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento della varietà delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale di vita, nonché gli obiettivi di garantire l'uso plurimo delle risorse naturali, dei beni pubblici destinati alla fruizione collettiva e di assicurare lo sviluppo sostenibile;
- b) per ciascun progetto siano valutati gli effetti diretti ed indiretti della sua realizzazione sull'uomo, sulla fauna, sulla flora, sul suolo, sulle acque di superficie e sotterranee, sull'aria, sul clima, sul paesaggio e

sull'interazione tra detti fattori, sui beni materiali e sul patrimonio culturale ed ambientale;

- c) in ogni fase della procedura siano garantiti lo scambio di informazioni e la consultazione tra il soggetto proponente e l'autorità competente;
- d) siano garantite l'informazione e la partecipazione del pubblico al procedimento;
- e) siano conseguite la semplificazione, la razionalizzazione ed il coordinamento delle valutazioni e degli atti autorizzativi in materia ambientale.

Competenze, procedure e fase introduttiva del procedimento in materia di VIA sono regolate dagli artt. 25 e 26 simmetricamente a quanto previsto per la VAS; mentre l'art. 27 disciplina lo studio d'impatto ambientale predisposto dall'interessato con una relazione da presentare nella fase preliminare all'Autorità competente per ottenere specifici chiarimenti sulla documentazione e le informazioni comprese nell'Allegato V alla *parte seconda* del decreto che siano necessarie per l'istruttoria finale.

Il comma 5 precisa il contenuto minimo dello studio d'impatto ambientale.

Anche le forme di pubblicità e di partecipazione al procedimento (artt. 28 e 29) replicano quelle già previste per la procedura di VAS, come, del resto, la disciplina analitica dell'istruttoria tecnica (art. 30) e del giudizio di compatibilità ambientale, soggetto allo stesso potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri già fondato nelle norme procedurali sulla VAS, infine la procedura di verifica (artt. 31 e 32). Alle relazioni tra VAS e VIA e tra VIA e IPPC sono dedicate le norme di

cui agli artt. 33 e 34 che tendono a configurare un rapporto di complementarità tra le diverse procedure quando esse insistano in parte sul medesimo oggetto di valutazione, allo scopo di non aggravare i procedimenti e di conseguire, viceversa, utile economia processuale.

Il **Capo II** detta le disposizioni specifiche per la VIA in sede statale, evidenziando subito (art. 35) la competenza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di concerto con quello dei beni e delle attività culturali per i progetti di opere o interventi sottoposti ad autorizzazione alla costruzione o all'esercizio da parte di organi dello Stato; di opere o interventi localizzati sul territorio di più regioni o che comunque possano avere impatti rilevanti su più regioni; di opere o interventi che possano avere effetti significativi sull'ambiente di un altro Stato membro dell'Unione europea.

Con l'art. 36 si definisce il procedimento di valutazione di impatto ambientale per le opere e gli interventi statali richiamando, oltre alla duplice competenza ministeriale, quella consultiva regionale, degli altri Ministri interessati e di province e comuni, competenze consultive da esercitare entro sessanta giorni. Osservazioni e pareri scritti sono proponibili da chiunque direttamente alla Commissione tecnico-consultiva o alla Regione interessata entro trenta giorni dalla pubblicazione a cura del committente o proponente almeno su due quotidiani, in attesa del regolamento governativo sulle forme e modalità della pubblicità in materia ambientale. Il procedimento si conclude, come per le procedure di VAS, in sede ministeriale entro

termini perentori, superati i quali il Consiglio dei Ministri esercita il potere sostitutivo con gli effetti di cui all'art. 31, comma 2.

Se il Ministero competente alla realizzazione dell'opera non intenda sottostare alle prescrizioni apposte in sede di approvazione al suo progetto, può proporre al Presidente del Consiglio dei Ministri l'adozione di un provvedimento di revisione di tale giudizio, o rinunciare al progetto. Sulla proposta di revisione si esprime il Consiglio dei Ministri entro sessanta giorni e, nel silenzio, la proposta ministeriale si intende approvata (art. 36).

La sottocommissione competente svolge i compiti istruttori nel rispetto di scansioni temporali ben precise introducendo le proposte di modifiche, attenuazioni ed in generale le previsioni ritenute opportune per mitigare l'impatto ambientale (art. 38). Anche per la VIA è prevista una fase preliminare di verifica preventiva analoga a quella propria della VAS, nonché una particolare procedura per i progetti con impatti ambientali transfrontalieri (art. 39).

Quanto agli effetti del giudizio di compatibilità ambientale, l'art. 40, oltre alla pubblicità, prevede che il provvedimento definitivo che autorizza la realizzazione del progetto debba adeguatamente evidenziare la conformità delle scelte effettuate agli esiti della procedura d'impatto ambientale. Negli altri casi, i progetti devono essere adeguati agli esiti del giudizio di compatibilità ambientale prima del rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione; e nel caso di opere non realizzate almeno per il venti per cento entro tre anni dal giudizio di compatibilità ambientale, la procedura deve essere riaperta per valutare se le informazioni riguardanti il territorio e lo stato delle risorse

abbiano subito nel frattempo mutamenti rilevanti. In ogni caso il giudizio di compatibilità ambientale cessa di spiegare effetti al compimento del quinto anno dalla sua emanazione.

Il **Capo III** detta norme sui progetti sottoposti a VIA regionale o provinciale, rinnovando l'indicazione dei principi generali (articoli 4, 5 e da 23 a 34) e per il resto lasciando spazio alla legislazione regionale e delle province autonome (art. 42 – 45), che prevale su quella statale non appena entrata in vigore.

L'art. 46 dispone che in materia di progetti di dimensioni ridotte o durata limitata realizzati da artigiani o piccole imprese le Regioni e le Province autonome promuovano modalità semplificate di VIA; e, per specifiche opere progettuali di cui all'Allegato IV alla presente *parte seconda*, l'esenzione dalla VIA. L'art. 47 istituisce la rete informativa tra Regioni, Province autonome e Ministro dell'ambiente sui criteri di valutazione adottati, i procedimenti in corso e lo stato di definizione delle cartografie.

Il **Titolo IV** introduce le disposizioni transitorie e finali con l'abrogazione di norme tassativamente elencate (art. 48).

L'art. 49 disciplina la costituzione ed il funzionamento della Commissione tecnico-consultiva per le VIA fissando scansioni temporali per gli adempimenti ministeriali. L'art. 50 fonda l'obbligo delle Regioni e delle Province autonome di adeguare i rispettivi ordinamenti alla *parte seconda* del decreto entro il termine di centoventi giorni, in mancanza prevedendo l'ultrattività delle norme sulla VIA in ambito statale.

Con l'art. 51 si disciplinano la modifica e l'integrazione delle norme del decreto e dei suoi Allegati del tutto conformemente a quanto previsto dalle disposizioni sulla VAS, cioè mediante regolamenti.

Con l'art. 52 si fissa l'entrata in vigore della *parte seconda* centoventi giorni dopo la sua pubblicazione.