

**Schema di Decreto Legislativo recante “norme in materia di procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l’autorizzazione ambientale integrata (IPPC)”. Commenti.**<sup>1</sup>

**A cura della Dott.ssa Anna Maria Pastore**  
Responsabile Unità Operativa V.I.A. - Provincia di Venezia

Il Governo sta lavorando ai decreti legislativi in attuazione della legge 308/2004 (cosiddetta legge delega in materia ambientale). Tra questi è presente anche quello recante “norme in materia di procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l’autorizzazione ambientale integrata (IPPC)”.

Si pone in evidenza come lo Stato Italiano risulti in estremo ritardo nel pieno recepimento della direttiva comunitaria 85/337/CEE che introduce nella Comunità Europea la Valutazione di Impatto Ambientale e ne disciplina contenuti e procedure. Nel 1994 l’Italia fu soggetta a procedura di infrazione da parte della Commissione Europea per non aver recepito integralmente la predetta direttiva. Successivamente fu emanato il D.P.R. 12.04.1996 recante norme di indirizzo affinché le Regioni provvedessero all’emanazione di leggi in materia di valutazione di impatto ambientale al fine di completare gli adempimenti nei confronti della Comunità Europea in tale ambito. Da qui, il risultato di una disomogenea applicazione dei criteri direttivi forniti dal predetto D.P.R. 12.04.1996, e di conseguenza della Direttiva Comunitaria. Tale disomogeneità è percepibile ad esempio nella presenza di norme sanzionatorie in solo alcune leggi regionali, e comunque estremamente diverse le une dalle altre (si confrontino le leggi regionali di Lombardia ed Emilia Romagna). Sotto un altro profilo si rileva che in alcune Regioni non si è ancora provveduto all’emanazione della legge di recepimento.

È quindi importante l’emanazione di un testo normativo statale, che uniformi la disciplina della procedura di VIA in tutto il territorio nazionale sui principi di maggiore importanza, pur consentendo deleghe alle Regioni per le competenze nell’applicazione delle procedure di VIA.

In questa direzione intende andare ora il Governo con l’emanando decreto, il quale ha tra l’altro l’ambizione, assolutamente condivisibile, di coordinare tutte le procedure di valutazione ambientale esistenti: la Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi, La Valutazione d’Impatto Ambientale di progetti, l’Autorizzazione Ambientale Integrata. Ciò in virtù del fatto che uno stesso progetto può essere soggetto all’applicazione di più procedure. Ne è dimostrazione il fatto che gli allegati preposti all’elencazione delle tipologie progettuali assoggettabili alle stesse sono molto simili. Un punto a favore del coordinamento delle procedure di valutazione ambientale è rappresentato dall’istituzione, prevista dall’art. 3 del Decreto Legislativo, di una un’unica Commissione Tecnico-Consultiva per le valutazioni ambientali. Oggi invece la legge prevede commissioni separate, con il risultato che uno stesso intervento, qualora debba subire più procedure, venga valutato da commissioni differenti aventi metodi di lavoro e parametri valutativi diversi.

Ad una lettura del testo del decreto in parola rimangono tuttavia irrisolti molti problemi operativi del procedimento tutt’ora vigente. La soluzione di taluni di questi è di importanza vitale per

---

<sup>1</sup> I commenti che seguono sono riferiti al solo testo normativo, ma non agli allegati.

l'efficacia e l'efficienza della V.I.A., ad oggi ancora sottovalutata e considerata un adempimento formale per dare un carattere di maggiore legalità ad alcuni interventi, talvolta considerata un ostacolo ed un appesantimento, altre volte proprio per questo motivo adottata a posteriori. In condizioni simili alle attuali e priva degli strumenti giuridici necessari, la V.I.A. rischia nuovamente di concretizzarsi proprio in questo e di non avere gli effetti benefici sulla qualità dell'ambiente che la Commissione Europea si proponeva nell'introdurre tale procedura con la Direttiva 85/337/CEE.

Pare opportuno dunque evidenziare i punti critici del testo normativo.

La prima contraddittorietà emerge già all'art. 1 "Contenuti e obiettivi", e più precisamente ai commi 4 e 5.

Al comma 4 la frase "la valutazione d'impatto ambientale [...] è preordinata a garantire che gli effetti sull'ambiente [...] siano presi in considerazione durante la loro progettazione e prima della loro approvazione o autorizzazione o comunque prima della loro realizzazione" offre una sorta di legalità a chi effettua la V.I.A. successivamente all'approvazione o autorizzazione del progetto. Tutt'oggi tale situazione si verifica spesso, ma non consente certamente di poter intervenire sul progetto (ormai realizzato) per mitigarne gli impatti. La V.I.A. deve essere eseguita su progetti preliminari o definitivi, che consentano i necessari cambiamenti consequenziali alla procedura di V.I.A. Non a caso la legge regionale del Veneto n. 10/1999 prevede che "In caso di assenza della procedura di valutazione di impatto ambientale o in presenza di un esito della stessa con giudizio di compatibilità ambientale negativo, pur essendo tale procedura prevista dalla legge, l'impianto, opera o intervento non può essere autorizzato e comunque non può essere realizzato".

L'inciso "o comunque prima della loro realizzazione" contenuto nel decreto in esame dovrebbe essere pertanto eliminato e il comma 5 dell'art. 1, integrato con la disposizione testé riportata e mutuata dalla legge regionale del Veneto.

Altro punto critico del decreto in esame è rappresentato dalla totale assenza di una disciplina sanzionatoria, che consenta di rendere efficace la funzione svolta dalla V.I.A.. L'unico effetto, secondo l'emanando testo normativo, cui va incontro chi non svolge la procedura di VIA su un progetto per il quale è prevista, che ricordiamo generalmente è rappresentato da progetti di grande rilievo e quindi con effetti ambientali assolutamente rilevanti, è la nullità delle eventuali diverse autorizzazioni ottenute. Manca pertanto l'indicazione delle conseguenze sanzionatorie cui il responsabile può andare incontro.

Proseguendo, altro aspetto della procedura (sia di V.I.A., che di V.A.S., che di A.I.A.) meritevole di approfondimento è quello della "partecipazione". Aspetti peculiari delle predette procedure di valutazione sono proprio quelli della informazione e partecipazione. La prima si concretizza nella pubblicizzazione del progetto e del relativo studio d'impatto ambientale (S.I.A.) e la seconda si concretizza nella possibilità per chiunque di accedere, prendere visione, estrarre copia, studiare gli elaborati progettuali e di S.I.A. presso le sedi pubbliche ove sono stati depositati e presentare le proprie osservazioni in forma scritta all'Autorità preposta alle Valutazioni Ambientali. Anche nel nuovo testo normativo la fase di partecipazione è stata introdotta come mero adempimento formale, in quanto priva di idonei strumenti per garantire adeguato spazio di ascolto a chi è direttamente interessato dagli interventi in valutazione.

In particolare:

1. manca un'indicazione precisa della forma di pubblicazione dell'annuncio sui quotidiani, che spesso avviene in modo da non attirare l'attenzione del lettore; la forma di diffusione dell'informazione attraverso la stampa, che comunque è quella a più ampio raggio d'azione, dovrebbe essere accompagnata da altre forme adeguatamente delineate nel testo normativo;
2. è assente l'obbligo nei confronti del proponente il progetto di indizione di riunioni pubbliche per la presentazione ai cittadini del progetto e relativo S.I.A., presente invece nella legge regionale del Veneto, mentre è data facoltà all'autorità competente alla valutazione dell'impatto ambientale di disporre lo svolgimento di un'inchiesta pubblica. La riunione pubblica disciplinata dalla legge regionale del Veneto n° 10/1999 è una forma aggiuntiva a garanzia di informazione e del massimo coinvolgimento dei cittadini nel procedimento. Sono tuttavia ancora da definire in maniera precisa orario, luogo, modo di diffusione della relativa pubblicità. Ciò risulta necessario per evitare i casi di riunioni svolte di mattina e presso la sede del proponente il progetto, alle quali possono partecipare i soli proponenti. L'articolo 26 dovrebbe essere quindi completato con le indicazioni sopra riportate, aggiungendovi l'individuazione di un Ente preposto al controllo della corretta diffusione dell'informazione.
3. da ultimo, i tempi forniti sono troppo ristretti: 30 giorni dalla data di pubblicazione dell'annuncio sulla stampa sono assolutamente incompatibili con quelli necessari a: individuare il luogo in cui i documenti sono effettivamente depositati e disponibili, estrarre copia, studiare elaborati voluminosi e di contenuto complesso, scrivere relazioni di osservazione, farle pervenire alla struttura competente. Si va a penalizzare chi non ha l'organizzazione e i mezzi per poter svolgere tali funzioni in maniera celere, come i semplici comitati di cittadini, (messi a confronto con studi di professionisti).

Si ritiene che gli articoli 7 e 26 debbano essere assolutamente rivisti, per dare maggiore efficacia alle fasi di informazione e partecipazione.

Nell'emanando testo normativo non è inoltre definito il destinatario delle osservazioni: l'autorità preposta alla valutazione ambientale o quella preposta all'approvazione del progetto o del piano?

Uno dei grandi dilemmi dell'interpretazione del testo vigente riguardava la fase progettuale alla quale applicare la procedura di V.I.A.: il progetto preliminare o quello definitivo. Neppure l'emanando decreto sembra risolvere tali dubbi. Secondo l'opinione di chi scrive la forma progettuale più adatta è quella preliminare, in quanto dotata ancora di un buon grado di reversibilità, e soprattutto è quella che più si presta alla stesura di diverse alternative progettuali sulle quali realmente scegliere quella a minore impatto ambientale, senza quindi dover ricorrere come spesso accade all'invenzione di soluzioni progettuali alternative fittizie. L'art. 23 dovrebbe dunque essere completato precisando la forma progettuale da allegare alla domanda di V.I.A.

Le ultime considerazioni, ma non le meno importanti riguardano l'art. 28, recante disciplina del giudizio di compatibilità ambientale. Il primo comma stabilisce in 90 giorni i termini temporali del procedimento di VIA nel suo complesso. Esperienza acquisita ha dimostrato che la complessità di tale procedura è incompatibile con tempi così stretti. Sono indispensabili almeno 120 giorni.

Inaccettabile inoltre è l'introduzione al comma 2 della forma del silenzio assenso. In una materia complessa a tal punto da richiedere l'utilizzo di Commissioni multidisciplinari, svolta su progetti ed

opere così delicati e di rilevante impatto come quelli individuati dagli allegati, con elaborati progettuali spesso forniti dai proponenti in maniera incompleta e talvolta di difficile comprensione, magari con l'intento di aumentare le difficoltà per le Commissioni e indurle a perdita di tempo, non è ammissibile l'introduzione del silenzio assenso. Tra l'altro tale forma procedimentale è esclusa dalla L. 241/1990, art. 20, così come modificata dalla L. 80/2005, sui procedimenti inerenti la materia ambientale.

Anna Maria Pastore