

## Codice Ambiente: ancora una modifica per VIA e VAS

### Riferimenti normativi

Nell'ambito della legge n. 308/2004 che conteneva la delega al Governo per il riordino di tutta la normativa in materia ambientale e che ha portato all'emanazione del D. Lgs. 152/2006 (TU Ambiente) era stata anche prevista la possibilità di poter apportare, modifiche o integrazioni a tale provvedimento entro i successivi due anni dalla sua entrata in vigore. In attuazione di ciò è stato dapprima emanato il D. Lgs. 4/2008 che ha riscritto integralmente la parte II del TU Ambiente relativa a VIA e VAS e successivamente, in virtù dell' art. 12 L. 69/2009, è stata concessa una ulteriore possibilità di redigere un nuovo provvedimento correttivo entro il 30 giugno 2010.

E' così stato emanato anche il recente **D. Lgs. n. 128/2010 (GU n. 186 dell'11/8/2010)** che modifica sia, nuovamente, la parte II del D. Lgs. 152/2006 sia la parte V riguardante le emissioni in atmosfera.

Tra le principali **novità** si segnalano innanzitutto l'introduzione nel TU Ambiente della disciplina dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) prima contenuta nell'abrogato D. Lgs. 59/2005 e poi la previsione del parere motivato e obbligatorio per quanto riguarda la VAS senza il quale l'autorità procedente non può proseguire l'iter di approvazione del piano o programma. Sempre per la VAS sono state previste nuove ipotesi volte a evitare ripetizioni e duplicazioni delle medesime valutazioni quando si tratta di modifiche ovvero di strumenti attuativi di piani o programmi che hanno concluso positivamente la VAS. Per quanto riguarda la VIA le modifiche principali attengono per lo più allo svolgimento del relativo procedimento.

Prima di procedere all'analisi più dettagliata delle disposizioni che sono state innovate sembra opportuno illustrare brevemente le funzioni e le finalità che rivestono le procedure ambientali disciplinate nel Capo II del TU Ambiente.

**N.B.** L'esame più dettagliato delle nuove disposizioni sarà in ogni caso circoscritto in modo specifico alla VAS e alla VIA.

### Principali differenze tra VAS, VIA e IPPC (o AIA)

E' opportuno richiamare brevemente le differenze che caratterizzano i tre istituti.

La funzione della valutazione ambientale strategica (VAS) è quella di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi allo scopo di evitare i potenziali impatti significativi e negativi sull'ambiente prima della loro definitiva elaborazione. La VAS agisce quindi nella fase "a monte" consentendo, se necessario, di ricorrere a misure di mitigazione che saranno definite attraverso consultazioni con le altre autorità competenti nonché con le parti interessate.

La valutazione strategica opera a livello di confronto sulle grandi opzioni strategiche lasciando alla successiva valutazione di progetto la definizione di soluzioni ottimizzate sotto il profilo dell'impatto territoriale ed ambientale (es.: "dove" e "come" realizzare il progetto).

➔ *La VAS si inserisce nel processo decisionale in una fase precedente rispetto alla VIA dei singoli progetti e dunque in un momento in cui ancora è possibile modificare su ampia*

scala la direzione dell'azione amministrativa in conformità ai criteri di sostenibilità ambientale.

In pratica quindi i procedimenti di VAS e VIA hanno oggetti e caratteristiche completamente diversi (piani e programmi la VAS, progetti di opere e interventi la VIA) e pertanto diversi sono anche i risultati e le prescrizioni cui si perviene con le due procedure.

→ La VIA si pone in un momento successivo e ben diverso essendo finalizzata a valutare, preventivamente, gli effetti ambientali di singoli progetti concretizzandosi in pratica in una vera e propria procedura autorizzativa.

→ L'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale) è il provvedimento che *autorizza l'esercizio di un impianto*. La disciplina dell'AIA era finora contenuta nell'abrogato D. Lgs. 59/2005 che aveva dato attuazione alla direttiva europea n. 96/61 (ora abrogata e sostituita dalla direttiva 2008/1/Ce) relativa appunto alla prevenzione e riduzione dell'inquinamento (cd. direttiva Ippc) derivante dall'attività ed esercizio di determinati impianti industriali. Il procedimento volto ad ottenere l'autorizzazione integrata ha la finalità di evitare oppure, qualora non sia possibile, di ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti, prodotte dagli impianti rientranti nelle attività di cui all' Allegato VIII del D. Lgs. 152/2006 (es. attività energetiche; produzione e trasformazione dei metalli; industria dei prodotti minerari; gestione dei rifiuti ecc.)

L'articolo 5 lett. o-bis) reca la definizione di AIA: *"il provvedimento che autorizza l'esercizio di un impianto rientrante fra quelli di cui all'articolo 4, comma 4, lettera c), o di parte di esso a determinate condizioni che devono garantire che l'impianto sia conforme ai requisiti di cui al titolo III bis del presente decreto ai fini dell'individuazione delle soluzioni più idonee al perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 4, comma 4, lettera c). Un'autorizzazione integrata ambientale può valere per uno o più impianti o parti di essi, che siano localizzati sullo stesso sito e gestiti dal medesimo gestore"*

### **Operatività delle nuove disposizioni (articolo 4 D.Lgs 128/2010)**

Le modifiche al TU Ambiente sono entrate in vigore il **26 agosto 2010**.

Le **Regioni e le Province Autonome** dovranno procedere, se necessario, all'adeguamento delle proprie normative entro i successivi **12 mesi**.

*Le procedure di VAS, VIA e AIA avviate precedentemente all'entrata in vigore del D. Lgs. 128/2010 si concludono ai sensi della disciplina vigente al momento dell'avvio del relativo procedimento.*

Al momento, quindi, di fatto è possibile che possano coesistere tre procedure tra loro diverse:

1. i procedimenti avviati **prima del 13 febbraio 2008** seguono la disciplina esistente ante modifiche da parte del D. lgs. 4/2008 per quanto riguarda la VAS e la VIA;
2. i procedimenti avviati **dopo il 13 febbraio 2008** seguono le procedure vigenti fino all'entrata in vigore del D. Lgs. 128/2010;
3. i **nuovi procedimenti** in materia di VIA, VAS e AIA a cui si applicano, invece, le previsioni introdotte con il D. Lgs. 128/2010.

### **Competenze (art. 7 TU Ambiente)**

Nulla è innovato per quanto riguarda la suddivisione delle competenze tra Stato e Regioni. In base all'articolo 7, infatti, le competenze su VAS, VIA e AIA spettano a seconda dei casi allo Stato o alle Regioni.

A livello statale l'autorità competente è il ministro dell'Ambiente che però nel caso della VAS e della VIA opera di concerto con il ministro per i Beni Culturali. Il provvedimento di AIA è rilasciato sentito il ministro dell'Interno, quello del Lavoro, quello della Salute, dello Sviluppo economico, e, infine, il ministro delle Politiche agricole.

A livello regionale l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle province autonome.

Alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano è riservata la disciplina riguardante:

- a) la suddivisione delle competenze tra regione ed enti locali;
- b) l'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale;
- c) le eventuali ulteriori modalità, rispetto a quelle indicate nel decreto purchè con questo compatibili, per l'individuazione dei piani e programmi o progetti da sottoporre a VIA, VAS o AIA e per lo svolgimento delle consultazioni;
- d) le modalità di partecipazione delle regioni e province autonome confinanti al processo di VAS;
- e) le regole procedurali per il rilascio dei provvedimenti di VIA ed AIA e dei pareri motivati in sede di VAS di propria competenza, fermo restando il rispetto dei limiti generali di cui al presente decreto ed all'articolo 29 della legge 241/1990 (comma inserito dal D. Lgs. 128/2010).

### **Norme di coordinamento (articolo 10 TU Ambiente)**

Per quanto riguarda le norme volte a disciplinare il coordinamento tra le diverse procedure non si evidenziano novità di particolare rilievo se non per quanto riguarda un maggiore chiarimento in ordine al rapporto tra VIA ed AIA in particolare quando si tratta di progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità (screening).

### **Definizioni (articolo 5 TU Ambiente)**

Oltre alla riformulazione della definizione di VIA sono aggiunte una serie di nuove voci tra cui quella di autorizzazione integrata ambientale e connessa ad essa quelle, solo per citarne alcune, di sostanze e di impianto.

Adeguate anche le definizioni di modifica e modifica sostanziale. Per la VAS in particolare viene delimitato l'ambito di operatività della verifica di assoggettabilità (screening) e viene introdotta la definizione di "parere motivato" espresso da parte dell'autorità competente che rappresenta una delle principali novità per tale procedura.

### ***Valutazione Ambientale Strategica - VAS***

#### **Piani e programmi sottoposti a VAS (articolo 6 TU Ambiente)**

Nessuna novità per quanto riguarda l'ambito di applicazione della VAS che pertanto continua ad essere obbligatoria **per piani e programmi** che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale e che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria, per 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 e che al contempo definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti sottoposti a VIA o a Verifica di assoggettabilità a VIA.*

Sono sottoposti a VAS anche i piani/programmi per i quali è necessaria la valutazione d'incidenza ai sensi dell'art. 5 del DPR 8 settembre 1997, n° 357 (in questo caso, la valutazione d'incidenza è compresa nella procedura di VAS) in considerazione dei possibili impatti sulle zone di protezione speciale o sui siti di importanza comunitaria (ZPS – SIC).

**Piani e programmi** sono *tutti gli atti e provvedimenti di pianificazione/programmazione, nonché le eventuali loro modifiche, previsti da norme legislative o regolamentari o amministrative e la cui adozione compete ad autorità statali, regionali o locali.*

Per tutti i piani e i programmi ricompresi nelle categorie di cui sopra che determinano **l'uso di piccole aree a livello locale** nonché per le loro **modifiche minori** la valutazione ambientale è obbligatoria solo se l'autorità competente valuti che producano impatti significativi sull'ambiente a seguito di apposita **verifica preventiva di assoggettabilità** che dovrà tenere conto, secondo il nuovo disposto dell'art. 6 co. 3 del *diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento.*

#### **Verifica di assoggettabilità (articolo 12 TU Ambiente)**

La verifica di assoggettabilità deve essere esperita anche quando si tratta di **altri piani e programmi** che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti ma non sono ricompresi nelle suindicate categorie affinché l'autorità competente possa in merito ai possibili impatti significati sull'ambiente.

In base alla nuova lettera m) dell'art.5 **la verifica di assoggettabilità** di un piano o programma ha lo scopo di valutare, ove previsto, se piani, programmi ovvero le loro modifiche, possano aver effetti significativi sull'ambiente e devono essere sottoposti alla fase di valutazione in base al diverso livello di sensibilità ambientale delle aree interessate.

In pratica si evidenzia che il D. Lgs. 128/2010 ha circoscritto la possibilità di effettuare la verifica di assoggettabilità (art. 12 TU Ambiente) alle sole fattispecie che sono state poc'anzi illustrate.

#### **Modalità di svolgimento (articolo 11 TU Ambiente)**

Peraltro va ricordato che la procedura di VAS ha natura endoprocedimentale e costituisce parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione dei piani e programmi cui si applica. I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, **sono annullabili per violazione di legge.**

Il comma 3 dell'art. 11, come riscritto a seguito delle modifiche ribadisce che la fase di valutazione deve essere effettuata anteriamente all'approvazione del piano ovvero all'avvio della relativa procedura legislativa, e comunque durante la fase di predisposizione dello stesso.

La procedura di VAS si conclude con un parere motivato espresso dall'autorità competente sulla base dell'istruttoria svolta e degli esiti delle consultazioni. Con le nuove modifiche tale parere è però divenuto un provvedimento obbligatorio. L'autorità, cui compete l'approvazione del piano (autorità procedente) dovrà, infatti, provvedere, prima della presentazione del piano o programma per l'approvazione sulla base del suddetto parere motivato alle opportune revisioni del piano o programma. Qualora il parere non venga reso il Codice Ambiente rinvia ai rimedi giurisdizionali previsti contro il silenzio amministrativo.

### **Nuovi snellimenti procedurali**

Di rilievo è, innanzitutto, il nuovo comma 3-ter dell'art. 6 in base al quale nello svolgimento della VIA per i **progetti di opere e interventi da realizzarsi in attuazione del Piano regolatore portuale**, già sottoposti a VAS, costituiscono dati acquisiti tutti gli elementi valutati in sede di VAS o comunque desumibili dal Piano regolatore portuale.

Qualora poi il Piano regolatore portuale o sue varianti debbano essere sottoposti a valutazione di impatto ambientale nella loro interezza tale valutazione è integrata dalla VAS per gli eventuali contenuti di pianificazione del Piano e si conclude con un unico provvedimento.

Un'altra integrazione che va nel segno di una maggiore semplicità delle procedure è il successivo comma 12 dell'art. 6. Infatti, esso prevede che per le modifiche dei piani e dei programmi relativi alla pianificazione territoriale o alla destinazione dei suoli conseguenti a provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno l'effetto di variante ex lege ai suddetti piani e programmi, la valutazione ambientale strategica non è necessaria per la localizzazione delle singole opere.

Infine, con l'articolo 12 comma 6 è stata prevista la possibilità che la verifica di assoggettabilità a VAS ovvero la VAS riguardante **modifiche di piani e programmi ovvero strumenti attuativi di piani o programmi già sottoposti positivamente a VAS** sia limitata solo a quegli aspetti che non sono stati già esaminati e che potrebbero avere effetti significativi sull'ambiente.

### **Esclusioni (articolo 6 TU Ambiente)**

Sono esclusi dal campo di applicazione della VAS (sono evidenziate le nuove previsioni):

- piani e programmi destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale caratterizzati da somma urgenza o ricadenti nella disciplina di cui all'articolo 17 del D. Lgs. 163/2006 (contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza);
- piani e programmi finanziari o di bilancio;
- piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica;
- i piani di gestione forestale o strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovrazionale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

### ***Valutazione di Impatto Ambientale – VIA***

La valutazione di impatto ambientale, secondo la nuova definizione che ne viene data nel Codice Ambientale, è il procedimento mediante il quale vengono preventivamente individuati gli effetti sull'ambiente di un progetto ai fini dell'individuazione delle soluzioni più idonee al perseguimento degli obiettivi prefissati.

La VIA ha, infatti, la finalità di proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale per la vita. A questo scopo, essa individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e secondo le disposizioni del presente decreto, gli impatti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

- 1) l'uomo, la fauna e la flora;
- 2) il suolo, l'acqua, l'aria e il clima;
- 3) i beni materiali ed il patrimonio culturale;
- 4) l'interazione tra i fattori di cui sopra.

### ***Progetti sottoposti a VIA (art. 6 TU Ambiente)***

Oggetto della VIA sono i progetti che possono avere non più e non solo impatti significativi sull'ambiente ma anche impatti negativi. Si tratta dei progetti ricompresi negli Allegati II, III e IV del Testo Unico.

Per alcune tipologie di progetti la VIA è necessaria solo se a seguito delle **verifica di assoggettabilità** emerge che essi possano avere impatti significativi e negativi.

Si segnala che è stata introdotta la possibilità di poter presentare all'amministrazione che faccia richiesta integrazioni documentali o chiarimenti.

La stessa possibilità è stata inserita anche per il procedimento di VIA vero e proprio. Il proponente il progetto può, infatti, se necessario presentare la documentazione integrativa. Prima, invece, la documentazione incompleta veniva restituita al proponente con l'indicazione degli elementi mancanti e il progetto si intendeva come non presentato.

Un'altra modifica riguarda l'attività di **consultazione** con le diverse amministrazioni coinvolte. Si prevede che esse possano essere convocate dall'amministrazione competente nell'ambito di una conferenza di servizi istruttoria.

Qualora le amministrazioni interessate non si siano espresse nei termini previsti ovvero abbiano manifestato il proprio dissenso, l'autorità competente può procedere comunque all'emissione del provvedimento di conclusione della VIA.

Passando invece alla fase di **monitoraggio** degli impatti sull'ambiente dell'opera o intervento autorizzati (articolo 28) si richiama l'attenzione sul nuovo comma 1-bis secondo il quale qualora risultino impatti negativi ulteriori e diversi, ovvero di entità significativamente superiore, rispetto a quelli previsti e valutati nel provvedimento di VIA, l'autorità competente, acquisite informazioni e valutati i pareri resi può modificare il provvedimento ed apporvi condizioni ulteriori. Qualora dall'esecuzione dei lavori ovvero dall'esercizio dell'attività possano derivare gravi ripercussioni negative, non preventivamente valutate, sulla salute pubblica e sull'ambiente, l'autorità competente può ordinare la sospensione dei lavori o delle attività autorizzate, nelle more delle determinazioni correttive da adottare.