

Modalità di applicazione delle disposizioni regionali in materia di VIA di cui alla l.r. 40/1998 “Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione”, in relazione ai disposti di cui alla Parte seconda del d.lgs. 152/2006.

Il 13 febbraio 2008 è entrato in vigore il decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, che ha sostituito integralmente la Parte II del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), inerente, tra le altre, le procedure per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA), unitamente ai relativi allegati contenenti, in particolare, gli elenchi dei progetti sottoposti alle procedure di VIA di competenza delle Regioni.

Il novellato articolo 35, commi 1 e 2, delle Norme transitorie e finali della Parte Seconda del d.lgs. 152/2006 dispone testualmente: “1. Le Regioni adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente decreto, entro dodici mesi dall'entrata in vigore. In mancanza di norme vigenti regionali trovano diretta applicazione le norme di cui al presente decreto. 2. Trascorso il termine di cui al comma 1, trovano diretta applicazione le disposizioni del presente decreto, ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili.”.

Nel suo complesso, la legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 “Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione” risulta coerente e, quindi, compatibile con le sopravvenute disposizioni statali anche nei loro aspetti più innovativi ed i relativi allegati sono stati aggiornati con deliberazione del Consiglio regionale del 30 luglio 2008, n. 211-34747, al fine di corrispondere pienamente alle previsioni statali e comunitarie.

Poiché, peraltro, su alcuni specifici aspetti procedurali esistono alcune differenze tra la legislazione nazionale e quella regionale, che meritano un opportuno approfondimento, nelle more della approvazione di specifiche modifiche alla legge regionale 40/1998, si ritiene necessario emanare, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera e) della l.r. 44/2000, il presente atto di indirizzo e coordinamento, volto a garantire una corretta gestione dei procedimenti amministrativi relativi alla valutazione di impatto ambientale.

Per gli aspetti non richiamati nel presente atto di indirizzo, si intendono pienamente operanti le disposizioni della legge regionale 40/1998.

1. Fase di verifica della procedura di VIA (articolo 10 della l.r. 40/1998 e articolo 20 del d.lgs. 152/2006)

In ordine alla fase di verifica della procedura di VIA, l'articolo 20 del d.lgs. 152/2006 prevede termini procedimentali diversi da quelli stabiliti dalla l.r. 40/1998 e precisamente quarantacinque giorni per la presentazione delle osservazioni da parte di chiunque vi abbia interesse ed ulteriori quarantacinque giorni per la pronuncia dell'autorità competente sull'assoggettabilità o meno del progetto alla fase di valutazione della procedura di VIA, termini decorrenti entrambi dalla pubblicazione, da parte del proponente, dell'avviso di avvenuta trasmissione della documentazione all'autorità competente.

Gli articoli 10 e 14 della l.r. 40/1998, viceversa, dispongono il termine di trenta giorni per la presentazione delle osservazioni da parte del pubblico e il termine di 60 giorni per la pronuncia dell'autorità competente, entrambi a decorrere dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico da parte dell'autorità competente.

In merito al termine per la presentazione delle osservazioni da parte del pubblico, si ritiene debba farsi riferimento al termine di quarantacinque giorni previsto dal decreto legislativo, in considerazione del sotteso principio di salvaguardia dell'interesse ad una compiuta partecipazione del pubblico al procedimento.

In merito, viceversa, al termine per la pronuncia dell'autorità competente, si ritiene debba essere mantenuto il termine di trenta giorni per la conclusione del procedimento, a decorrere

dalla scadenza del termine previsto per la presentazione delle osservazioni, che risulta dalla lettura delle disposizioni regionali vigenti, limitando, quindi, a soli 15 giorni il prolungamento del termine complessivo di 60 giorni previsto dall'art. 10 della l.r. 40/1998.

La scelta di non prolungare ulteriormente i termini istruttori, si ritiene, infatti, maggiormente rispondente alla *ratio* di razionalizzazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi che informa l'indirizzo legislativo più recente, coerentemente, inoltre, con lo spirito delle direttive comunitarie in materia di VIA, che delineano un procedimento di verifica "minimale", per incentrare nella fase di valutazione il procedimento per eccellenza. Anche il termine di *screening*, con cui la direttiva individua il procedimento, è esplicativo della *ratio* di semplificazione sottesa¹.

Relativamente alla pubblicazione dell'avviso al pubblico di avvenuto deposito degli elaborati, si ritiene compatibile con la normativa nazionale il mantenimento dell'adempimento in capo all'autorità competente che, oltre a provvedere nelle forme di pubblicità ordinaria da essa previste, come disposto dall'articolo 10, comma 2 della l.r. 40/1998, disporrà la pubblicazione di analogo avviso anche presso l'albo pretorio dei Comuni territorialmente interessati, come richiesto dall'articolo 20, comma 2 del d.lgs. 152/2006.

Conseguentemente, con riferimento alla sola organizzazione regionale, la pubblicazione dell'avviso al pubblico sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte continuerà ad avvenire a cura dell'autorità competente, contrariamente a quanto disposto dall'art. 20, comma 2 del d.lgs. 152/2006 che pone l'adempimento in capo al proponente, in considerazione del fatto che la pubblicazione prevista dalla l.r. 40/1998 assolve anche alla finalità di legge di comunicazione di avvio del procedimento, adempimento previsto dagli articoli 7 e 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto d'accesso ai documenti amministrativi*).

Per quanto concerne il deposito della documentazione progettuale, si rammenta che l'articolo 20, comma 2 del d.lgs. 152/2006 prevede ora il deposito, da parte del proponente, di copia integrale degli atti anche presso i Comuni ove il progetto è localizzato.

Conformemente a quanto già disposto per i progetti di competenza regionale con la deliberazione della Giunta regionale 4 giugno 2008, n. 23-8898 (Azioni di semplificazione relative alla presentazione delle istanze ex artt. 10,11 e 12 della l.r. 40/1998 e alla predisposizione degli elaborati progettuali su supporto informatico), il proponente dovrà allegare all'istanza di avvio della fase di verifica copia conforme in formato elettronico, su idoneo supporto, degli elaborati presentati, anche al fine di consentirne la pubblicazione sul sito Internet dell'autorità competente, nei termini previsti dal decreto legislativo.

Sempre con riferimento alla fase di verifica, tenuto conto che, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, del d.lgs. 152/2006, l'autorità competente deve "*comunque*" esprimersi entro la scadenza del termine, si richiama l'attenzione delle autorità competenti sulla necessità di una pronuncia espressa conclusiva del procedimento, non avvalendosi, quindi, della facoltà prevista dall'art. 10, comma 3, della l.r. 40/1998, laddove dispone che il progetto sia da ritenersi escluso dalla fase di valutazione, in assenza di pronuncia dell'autorità competente nei termini previsti. La disposizione del decreto, peraltro, risulta avvalorata dalla concorde giurisprudenza comunitaria, che ha più volte ribadito la necessità di una pronuncia espressa al riguardo².

Con riferimento, infine, all'articolo 20, comma 7 del d.lgs. 152/2006, si chiarisce che la pubblicazione del provvedimento finale della fase di verifica, denominato genericamente

¹ Cfr. sul punto Tar Friuli Venezia Giulia sez. I, 28 gennaio 2008, n. 84: "*La procedura di screening non afferisce a profili di merito, limitandosi a stabilire se, in base ai dati e alle informazioni forniti dal soggetto interessato, sia possibile valutare la compatibilità ambientale del progetto, ovvero se occorra dar corso alla procedura di VIA*".

² Cfr. sul punto Corte di giustizia UE 10 giugno 2004, causa C-87/02, Corte di giustizia, sez. IV, 16 settembre 1999; Corte di giustizia, 24 ottobre 1996, causa C-72/95, nonché Tar Puglia, Bari, sez. III, 7 gennaio 2009, n. 1.

“*provvedimento di assoggettabilità*”, dovrà riguardare, in conformità a quanto avviene ordinariamente e per ovvie ragioni di trasparenza nell’esercizio dell’azione amministrativa, sia il provvedimento di esclusione dalla fase di valutazione che quello di assoggettamento alla medesima³. La predetta pubblicazione avverrà con modalità analoghe a quelle illustrate con riferimento alla pubblicazione dell’avviso di avvenuto deposito degli elaborati.

2. Fase di specificazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale (articolo 11 della l.r. 40/1998 e articolo 21 del d.lgs. 152/2006)

In ordine alla fase di specificazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale, in virtù di quanto disposto dall’articolo 21 del d.lgs. 152/2006, il proponente dovrà presentare all’autorità competente, oltre a quanto previsto dall’articolo 11, comma 2 della l.r. 40/1998 (elaborati relativi al progetto preliminare e relazione inerente il piano di lavoro per la redazione del SIA), anche l’elaborato richiesto per l’avvio della fase di verifica, i cui contenuti sono dettagliati all’articolo 10, comma 1, lettera b) della l.r. 40/1998.

Inoltre, in analogia a quanto già disposto per i progetti di competenza regionale con la sopra citata d.g.r. 4 giugno 2008, n. 23-8898, il proponente dovrà allegare all’istanza di avvio della fase di specificazione copia conforme in formato elettronico, su idoneo supporto, degli elaborati presentati.

3. Fase di valutazione della procedura di VIA (articoli 12 e 13 della l.r. 40/1998 e articolo 24 del d.lgs. 152/2006)

In ordine alla fase di valutazione della procedura di VIA, l’articolo 24 del d.lgs. 152/2006 prevede un termine di sessanta giorni per la presentazione delle osservazioni da parte del pubblico, a decorrere dalla pubblicazione dell’avviso di avvenuto deposito degli elaborati da parte del proponente, a fronte dei quarantacinque giorni disposti dall’articolo 14, comma 1 della l.r. 40/1998.

In merito, analogamente a quanto sopra indicato per la fase di verifica, si ritiene debba farsi riferimento al termine di sessanta giorni previsto dal decreto legislativo.

Sempre in analogia a quanto già disposto per i progetti di competenza regionale con la sopra citata d.g.r. 4 giugno 2008, n. 23-8898, il proponente dovrà inoltre allegare all’istanza di avvio della fase di valutazione copia conforme in formato elettronico, su idoneo supporto, degli elaborati presentati.

Per quanto riguarda le disposizioni inerenti l’efficacia del provvedimento recante il giudizio di compatibilità ambientale, si segnala che l’articolo 26, comma 6 del d.lgs. 152/2006, prevede il termine di cinque anni “*per la realizzazione del progetto*”, decorrenti dalla pubblicazione del provvedimento conclusivo della fase di valutazione. A sua volta il comma 9 dell’articolo 12 della l.r. 40/1998 dispone che il provvedimento con cui l’autorità competente rende il giudizio di compatibilità ambientale ha efficacia “*ai fini dell’inizio dei lavori*” per la durata definita dal provvedimento stesso e, comunque, per un periodo non superiore a tre anni a decorrere dalla data del provvedimento amministrativo che consente in via definitiva la realizzazione del progetto. I due termini paiono tra loro compatibili, atteso che i medesimi si riferiscono a due fattispecie tra loro diverse e precisamente l’uno per l’inizio dei lavori e l’altro alla conclusione dei medesimi. Entrambi dovranno pertanto essere richiamati nel testo del provvedimento finale della fase di valutazione.

In relazione alla disposizione di cui al comma 10 dell’articolo 24 del d.lgs. 152/2006 che recita: “*In ogni caso tutta la documentazione istruttoria deve essere pubblica sul sito web dell’autorità competente*” si ritiene che alla norma non possa essere attribuito altro significato se non quello relazionabile allo scopo che la stessa intende perseguire, ovvero la finalità di trasparenza e partecipazione procedimentale. Un’interpretazione letterale della norma condurrebbe, infatti, ad un pesantissimo aggravio economico per gli Enti, nonché alla

³ A maggior conferma di quanto sopra esposto si consideri che sul punto la direttiva 85/337/CEE all’articolo 4 comma 4 prevede la messa a disposizione della c.d. “decisione”.

concreta impossibilità tecnica di rendere disponibili *on-line* l'universalità dei progetti sottoposti alla fase di valutazione della procedura di VIA.

Pertanto, in considerazione del fatto che tutta la documentazione è comunque a disposizione del pubblico presso le autorità competenti, che allo scopo già la legge regionale ha istituito un apposito ufficio con la finalità di consentire la partecipazione dei cittadini al procedimento e che il decreto legislativo ha ulteriormente incrementato le garanzie partecipative disponendo il deposito integrale del progetto presso ogni comune interessato dall'opera, si reputa che attenga alla discrezionalità delle autorità competenti la scelta della documentazione istruttoria da diffondere sul proprio sito istituzionale. Un criterio orientativo nella predetta scelta potrebbe essere rinvenuto, *mutatis mutandis*, nelle disposizioni cui all'articolo 20, comma 2, ultimo periodo del d.lgs. 152/2006 inerenti alla fase di verifica.

Si ritiene, inoltre, che i diritti partecipativi degli interessati debbano essere temperati con le norme a tutela della riservatezza commerciale: a tal fine, si ritiene necessario che le autorità intraprendano specifiche azioni volte a rendere edotti i privati proponenti delle facoltà concesse dall'articolo 5 comma 4 della l.r. 40/1998, riprese dall'articolo 9, comma 4 del d.lgs. 152/2006, in relazione alla possibilità di non rendere pubblica parte della documentazione presentata. La disposizione del decreto legislativo che impone la diffusione delle informazioni attinenti al procedimento non esonera infatti l'Amministrazione dall'osservanza dei principi generali di necessità, pertinenza e non eccedenza, soprattutto in relazione a quei procedimenti che necessitano di particolari cautele nella diffusione delle soluzioni progettuali (ad es. con riferimento ai procedimenti di concessione di derivazione e all'eventuale presentazione di progetti concorrenti).

4. Monitoraggio e controllo (*articoli 8, 12 e 15 della l.r. 40/1998 e articolo 28 del d.lgs. 152/2006*)

Con riferimento alle disposizioni in materia di monitoraggio e controllo delle condizioni previste per la realizzazione delle opere e degli interventi, di cui agli articoli 8, 12 e 15 della l.r. 40/1998, si richiama l'attenzione delle autorità competenti sui contenuti e sulle finalità del monitoraggio dettagliati dall'articolo 28 del d.lgs. 152/2006, poiché i temi relativi all'ottemperanza sono non infrequentemente causa di difficoltà interpretative ed applicative.

Il decreto legislativo, infatti, espressamente prevede che il monitoraggio assicuri, *anche avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali, il controllo sugli impatti ambientali significativi sull'ambiente provocati dalle opere approvate, nonché la corrispondenza alle prescrizioni espresse sulla compatibilità ambientale dell'opera, anche al fine di individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e di consentire all'autorità competente di essere in grado di adottare le opportune misure correttive.*

5. Sanzioni (*articolo 21 della l.r. 40/1998 e articolo 29 del d.lgs. 152/2006*)

Con riferimento all'espressa previsione di cui all'articolo 29, comma 1 del d.lgs. 152/2006, inerente l'annullabilità per violazione di legge dei provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto ambientale, poiché la materia pare riservata alla legislazione statale esclusiva e quindi non pare residuare sul punto la possibilità di disporre diversamente da parte del legislatore regionale, si ritiene opportuno precisare che, allo stato attuale, la nullità prevista dall'articolo 21, comma 1 della l.r. 40/1998 per gli atti adottati in violazione delle disposizioni concernenti la procedura di VIA debba ritenersi superata dalla sopravvenuta normativa statale e quindi inapplicabile.

Per lo stesso motivo, si ritiene non applicabile l'articolo 21, comma 2 della l.r. 40/1998 per la parte in cui è previsto in capo all'autorità competente l'obbligo di disporre la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile, nei casi di interventi ed opere realizzati senza l'effettuazione della procedura di VIA. In tali casi, infatti, conformemente a quanto disposto dall'articolo 29, comma 4 del d.lgs. 152/2006, l'autorità competente, valutata l'entità del pregiudizio ambientale arrecato e quello conseguente all'applicazione della sanzione, "*dispone*" la sospensione dei lavori e "*può*"

disporre la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile. Si rammenta inoltre che tale disposizione potrà ora essere applicata non solo a fronte di opere ed interventi realizzati senza la previa sottoposizione alle fasi di verifica o di valutazione, ma anche nel caso di *difficoltà sostanziali da quanto disposto dai provvedimenti finali*.

6. Modifiche o estensioni di progetti già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione (articolo 4, comma 4 della l.r. 40/1998 e corrispondenti categorie progettuali degli allegati A1, A2, B1, B2 e B3)

Per quanto riguarda l'applicazione della procedura di VIA agli interventi di modifica o ampliamento di opere esistenti, si rileva che l'aggiornamento degli allegati alla medesima legge regionale, operato con la deliberazione del Consiglio regionale 30 luglio 2008, n. 211-34747, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006, come modificato dal d.lgs. 4/2008, ha consentito di uniformare sotto questo aspetto la normativa piemontese con quanto disposto a livello statale e comunitario.

Il d.lgs. 152/2006, infatti, in conformità alla direttiva comunitaria 85/337/CEE, come modificata e integrata dalle direttive 97/11/CE e 2003/35/CE, inserisce i casi di modifiche o estensioni di progetti già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che devono essere sottoposti alla fase di valutazione o alla fase di verifica della procedura di VIA, direttamente nei corrispondenti allegati III e IV; tali categorie progettuali sono state, conseguentemente, inserite negli allegati A e B alla l.r. 40/1998 con la sopra citata d.c.r. 30 luglio 2008, n. 211-34747.

Risulta, quindi, superata nel merito la disposizione di cui all'articolo 4, comma 4 della l.r. 40/1998, che, come a suo tempo precisato dalla deliberazione della Giunta regionale 12 luglio 1999, n. 18-27763, definiva un diverso criterio di sottoposizione alla procedura di VIA per gli interventi di modifica o ampliamento su opere già esistenti, basato sull'ingresso *ex novo* in una categoria progettuale degli allegati o sul passaggio ad una categoria progettuale degli allegati, diversa per soglia o tipologia, con riferimento all'opera considerata nel suo complesso.

Attualmente, infatti, risultano da sottoporre alla fase di verifica le modifiche o estensioni di progetti di cui agli allegati A1, A2, B1, B2 o B3 alla l.r. 40/1998 già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente, mentre è sottoposta direttamente alla fase di valutazione ogni modifica o estensione dei progetti elencati negli allegati A1 o A2 alla l.r. 40/1998, ove la modifica o l'estensione di per sé siano conformi agli eventuali limiti stabiliti nei medesimi allegati A.