

Codice dell' Ambiente: come cambiano le procedure di VAS e VIA

21 Febbraio 2008

Codice dell'ambiente Parte II artt. 4-52 VIA - VAS

Decreto legislativo 16 gennaio 2008 n. 4

“Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale”.

Premessa

Il decreto correttivo ha riscritto integralmente la parte II del D.Lgs. 152/06 in materia di VIA e VAS. Le principali novità riguardano:

- l'introduzione di una serie di disposizioni mirate ad assicurare la **semplificazione** dei procedimenti e il coordinamento delle procedure autorizzative in campo ambientale. Ciò nonostante, rispetto alla precedente normativa, si nota un certo incremento dei tempi per la definizione delle varie fasi dei procedimenti;
- l'**eliminazione del silenzio-rigetto**, per cui adesso l'amministrazione competente deve necessariamente concludere il procedimento di VIA o VAS con un provvedimento espresso e motivato;
- la previsione dell'**annullabilità**, anziché della nullità, dei provvedimenti conclusivi di procedimenti effettuati senza aver effettuato la procedura di VIA o VAS;
- l'avvio della procedura di VIA non più sulla base del progetto preliminare ma sul definitivo;
- un più ampio riconoscimento della **discrezionalità delle regioni** e province autonome nel disciplinare, compatibilmente con le regole generali espresse nel codice, ulteriori modalità per l'individuazione di piani, programmi e progetti da sottoporre a VIA o VAS di competenza regionale o anche per la determinazione di criteri di esclusione dalla VIA per specifiche categorie progettuali; per lo svolgimento delle consultazioni; per le modalità di partecipazione delle regioni confinanti eventualmente coinvolte dall'attuazione del piano; per l'individuazione dei soggetti competenti in materia;
- una nuova e più ampia definizione di “impatto ambientale” che ricomprende le alterazioni quali-quantitative sull'ambiente non solo negative ma anche *positive* che siano conseguenza dell'attuazione di piani, programmi o progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione *dismissione compresi eventuali malfunzionamenti*.

Entrata in vigore: 13 febbraio. Tuttavia sono fatte salve le procedure di VAS e VIA avviate precedentemente all'entrata in vigore del decreto correttivo le quali pertanto dovranno essere concluse ai sensi delle norme vigenti al momento dell'avvio del procedimento.

Ambito di applicazione

La valutazione ambientale strategica (VAS) riguarda piani e programmi che possono avere un impatto significativo sull'ambiente e sul patrimonio culturale. È preordinata a integrare il procedimento di elaborazione, adozione e approvazione di detti piani e programmi con valutazioni ambientali assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile.

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.

La valutazione di impatto ambientale (VIA) riguarda i progetti di opere e interventi che possono avere un impatto significativo sull'ambiente e sul patrimonio culturale. È preordinata a individuare, descrivere e valutare per ciascun caso particolare gli impatti diretti e indiretti di un progetto.

Entrambe le valutazioni sono definite come “processi” che devono essere effettuati prima dell'approvazione definitiva del piano, programma o progetto al fine di valutare gli impatti significativi che da essi potrebbero derivare.

Tali “processi” si sviluppano in una serie di fasi (verifica di assoggettabilità, consultazioni, redazione del rapporto o dello studio ambientale istruttoria, decisione, monitoraggio successivo) che devono necessariamente concludersi con un “parere motivato” (sembrerebbe non vincolante) la VAS e con “provvedimento obbligatorio e vincolante” la VIA.

Rispetto all'abrogata disciplina è stato eliminato l'istituto del silenzio rigetto in caso di inerzia a provvedere della pubblica amministrazione.

L'unico rimedio previsto per la VIA di competenza statale è la possibilità, per gli interessati, di richiedere l'intervento sostitutivo del Consiglio dei Ministri. Per la VIA di competenza regionale saranno le regioni con proprie leggi e regolamenti a disciplinare le conseguenze del mancato adempimento da parte della p.a.

I provvedimenti adottati senza la VAS ovvero la VIA se previste come obbligatorie **sono annullabili per violazione di legge**. Per cui il provvedimento è provvisoriamente efficace. Ma lo diventa definitivamente qualora non venga presentato ricorso, su istanza di parte, entro gli ordinari termini di decadenza previsti per i ricorsi amministrativi. Non è, invece, soggetto a termini di decadenza il potere di autoannullamento di un provvedimento illegittimo che l'amministrazione può esercitare, ricorrendone i presupposti, purché entro un “termine ragionevole” (art. 21-nonies L.241/90).

Competenze

La procedura di VAS può essere di competenza statale o regionale a seconda che l'approvazione del piano o programma competa nel primo caso ad organi dello Stato o, nel secondo, alle Regioni e Province autonome o ad altri enti locali.

Anche la procedura di VIA può essere di competenza statale o regionale. In tal caso occorre fare riferimento al tipo di progetto secondo la classificazione contenuta negli allegati II, III e IV al decreto.

In caso di competenza statale, l'autorità competente, intesa come: "la pubblica amministrazione cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità e l'elaborazione del parere motivato", è il Ministro dell'ambiente che si esprime di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali.

Il Ministro dell'Ambiente si avvale per il supporto tecnico - scientifico della "Commissione tecnica di Verifica dell'impatto ambientale" istituita dall'art. 9 del DPR 14 maggio 2007, n° 90.

In sede regionale l'autorità competente è la pubblica amministrazione individuata dalle specifiche leggi regionali o delle province autonome.

Semplificazioni procedurali

Al fine di garantire la semplificazione delle procedure ambientali il decreto correttivo ha introdotto una serie di rilevanti disposizioni che, in via generale, prevedono un rinvio alla legge sul procedimento amministrativo e diritto di accesso (Legge 241/1990) e, in particolare, stabiliscono che:

Øal fine di acquisire elementi informativi e valutazioni di altre autorità pubbliche interessate l'autorità competente può indire una o più conferenze di servizi (ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 241/90);

Øl'autorità competente può concludere con il proponente o con le altre amministrazioni pubbliche interessate accordi per disciplinare lo svolgimento delle attività di interesse comune ai fini della semplificazione e della maggiore efficacia dei procedimenti.

Il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale comprende anche l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) per i progetti la cui valutazione spetta allo Stato e che ricadono nel campo di applicazione della normativa IPPC (allegato V del D. Lgs. 59/2005).

Per i progetti di competenza regionale che ricadono nella normativa IPPC (allegato I del D. Lgs. 59/2005), le regioni assicurano che la procedura per il rilascio di autorizzazione integrata ambientale sia coordinata nell'ambito del procedimento di VIA. Qualora le autorità competenti coincidano, le regioni potranno invece prevedere che la VIA ricomprenda anche l'AIA.

Ponendo fine a numerose questioni sollevate dalla precedente disciplina viene chiarito che **la VAS e la VIA comprendono la procedura di valutazione d'incidenza (VI)** di cui all'art. 5 del decreto n. 357/1997: a tal fine, il rapporto ambientale o lo studio di impatto ambientale contengono gli elementi previsti per ottenere la VI.

Il decreto correttivo con formula piuttosto generica stabilisce (peraltro in due norme praticamente uguali art. 5 lett.o e art. 26 co.4 di cui non si comprende la duplicazione) che **il provvedimento conclusivo di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce o coordina, tutte le autorizzazioni, le intese, le concessioni, le licenze, i pareri, i nulla osta e gli assensi comunque denominati in materia ambientale e di patrimonio culturale necessari per la realizzazione dell'opera o intervento inclusa, nel caso di impianti soggetti anche ad IPPC, l'autorizzazione integrata ambientale.**

Nel procedimento di VIA per la predisposizione dello studio di impatto ambientale per i progetti che siano inseriti e previsti da piani o programmi sui quali è stata svolta la VAS, possono essere **utilizzate le informazioni e le analisi già effettuate** a tale scopo contenute nel rapporto ambientale. In ogni caso, per la redazione dei progetti e nella fase della loro valutazione, sono tenute in considerazione la documentazione e le conclusioni della VAS.

In merito alla VAS, premesso che essa può svolgersi a vari livelli istituzionali (a seconda delle competenze in merito all'adozione approvazione di un piano o programma; ad esempio: Piano regionale paesistico - Piano territoriale regionale - Piano provinciale - Piano urbanistico comunale) si prevede che per non appesantire lo svolgimento dei procedimenti **non occorra ripetere valutazioni già effettuate**. Inoltre, per la redazione del rapporto ambientale possono essere utilizzate le informazioni già acquisite o nell'ambito di altri livelli decisionali o anche in attuazione di altre disposizioni normative.

Competenze delle Regioni e province autonome

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

- a) l'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale;
- b) le eventuali ulteriori modalità, rispetto a quelle indicate nel decreto, per l'individuazione dei piani e programmi o progetti da sottoporre a VIA o VAS e per lo svolgimento delle consultazioni;
- c) le modalità di partecipazione delle regioni e province autonome confinanti al processo di VAS.

Per quanto riguarda la VIA possono definire, per determinate tipologie progettuali o aree predeterminate un incremento o decremento delle soglie dimensionali.

Le regioni devono adeguarsi alle nuove disposizioni entro dodici mesi dalla loro entrata in vigore. Decorso infruttuosamente tale termine si applicheranno le disposizioni del decreto (152/06) ovvero le eventuali disposizioni regionali se vigenti e se compatibili.

Infine, le regioni dovranno approvare una complessiva strategia di sviluppo sostenibile che contribuisca anche alla realizzazione degli obiettivi fissati nella strategia nazionale per la quale, peraltro, il decreto prevede l'obbligo di aggiornamento.

Procedura di VAS

La procedura di VAS ha natura endoprocedimentale ed è quindi effettuata durante il processo di formazione del piano o del programma e prima della sua approvazione definitiva. Essa è quindi parte integrante delle procedure ordinarie utilizzate per l'adozione e approvazione dei piani e dei programmi.

La VAS deve essere effettuata per tutti i piani e programmi 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.

Rispetto alla precedente definizione, che ricomprendeva integralmente quella della direttiva 2001/42/CE, l'obbligo della VAS è ora previsto anche per i "piani di gestione della qualità dell'aria" ampliando così ulteriormente una casistica già particolarmente estesa.

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).

Previa verifica di assoggettabilità che dia esito positivo sugli impatti significativi che potrebbero comportare possono essere, infine, sottoposti a VAS:

- le modifiche a piani e programmi esistenti
- i piani e programmi che concernono l'uso di piccole aree a livello locale;
- altri piani e programmi.

esclusioni

- Ø piani e i programmi destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale caratterizzati da somma urgenza o coperti dal segreto di Stato;
- Ø piani e i programmi finanziari o di bilancio;
- Ø piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica.

Rispetto alla abrogata disciplina non sono più previsti "i piani e programmi relativi agli interventi di telefonia mobile soggetti alle disposizioni del D. Lgs. 259/2003".

Procedura di VIA

La procedura di VIA è uno strumento di supporto alla decisione che serve a verificare in modo preventivo e partecipato le conseguenze ambientali di un determinato progetto, pubblico o privato.

In linea generale il decreto stabilisce che la VIA riguardi i progetti da cui possono derivare impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale.

In particolare l'elenco dei progetti/interventi che sono obbligatoriamente sottoposti a VIA ovunque siano localizzati è contenuto negli Allegati II (per quelli di competenza statale) e III (per quelli di competenza regionale).

I progetti contenuti nell'Allegato IV (di competenza regionale) sono sottoposti a VIA previa verifica di assoggettabilità. La VIA è invece obbligatoria se tali interventi devono essere realizzati anche solo parzialmente in aree protette.

La preventiva verifica di assoggettabilità deve essere effettuata anche qualora si tratti di decidere se sottoporre a VIA le modifiche o estensioni di progetti già esistenti nonché impianti od opere di nuova realizzazione che servono esclusivamente o essenzialmente per lo sviluppo ed il collaudo di nuovi metodi o prodotti.

Per i progetti di competenza regionale (Allegato IV) le Regioni possono prevedere per determinate categorie di interventi:

Ø l'esclusione dalla verifica preliminare di assoggettabilità, purchè non ricadano in aree protette;

Ø un incremento, nella misura massima del 30%, o decremento delle soglie dimensionali.

esclusioni

Ø progetti di opere ed interventi destinati esclusivamente a scopo di difesa nazionale, piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica. L'esclusione andrà valutata caso per caso da parte dell'autorità competente.

Ø singoli interventi per i quali data l'urgenza di salvaguardare l'incolumità pubblica o la sicurezza degli immobili a seguito di calamità non è possibile effettuare la VIA. Eventualmente l'autorità competente dovrà valutare se sia possibile e opportuna un'altra forma di valutazione ambientale.

Non è più prevista la possibilità di escludere dalla VIA i progetti relativi a opere di carattere temporaneo ivi comprese quelle necessarie esclusivamente ai fini dell'esecuzione di interventi di bonifica autorizzati.