

***Osservazioni Testo pdl Valutazione d'Impatto Ambientale
Regione Marche
12 maggio 2011***

La normativa nazionale impone nuovamente una revisione attenta della nostra legge regionale in tema di valutazione di impatto ambientale.

Infatti, sia il D.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 che il D.lgs. n. 128 del 29 giugno 2009, hanno introdotto nuove e profonde revisioni all'originario testo contenuto nel Codice Ambientale anche nella Parte seconda del D.lgs. 152/2006, dedicata, in particolare, alle procedure di valutazione ambientale strategica e della valutazione d'impatto ambientale, apportando anche modifiche ed integrazioni di notevole entità, tali da generare anche un ripensamento ampio della stessa materia.

Le finalità che una legge deve perseguire sono:

- fornire un **quadro giuridico chiaro ed esaustivo** in relazione alle competenze degli Enti Pubblici ed agli adempimenti in capo alle aziende in rispetto alla normativa comunitaria e nazionale;
- dettare i **criteri generali delle procedure e degli istituti** in modo da creare un quadro di riferimento certo per eventuali atti amministrativi secondari (es. linee guida), nella consapevolezza che tali fonti devono disciplinare solo aspetti meramente regolamentari;
- perseguire la **semplificazione amministrativa e la riduzione degli oneri amministrativi ed economici in capo alle imprese** quale obiettivo generale e strumento di competitività delle stesse imprese.

Nell'esaminare la proposta di legge sulla disciplina della valutazione ambientale abbiamo tenuto in considerazione la disciplina comunitaria, la normativa nazionale ed alcune leggi regionali, approvate o in corso di elaborazione collegandole con varie delibere di Giunta della Regione Marche che sono intervenute in merito (in particolare la DGR n. 1600 del 2004 e la DGR n. 164 del 2009).

La parte generale delle nostre osservazioni terrà conto solo dei rilievi più significativi che andiamo a formulare in modo più tecnico e puntuale nel documento di lavoro allegato e dove è possibile

ritrovare anche altre richieste di modifica e/o spunti di riflessione congiunta anche in vista dell'incontro con l'Ufficio.

In premessa vorremmo sollecitare la Regione a **rivedere l'ambito di applicazione** della proposta di legge, **ampliandolo anche alla valutazione ambientale strategica e alla valutazione di incidenza.**

Nella nostra Regione i due istituti sono normati da due atti diversi: la valutazione di impatto ambientale con la L.r. 14 aprile 2004, n. 7 mentre la Vas e la Valutazione di incidenza sono state disciplinate dalla L.r. 12 giugno 2007 n. 6 che, peraltro, ha anche apportato modifiche alla L.r. n. 7/2004.

Non a caso il Codice Ambientale tratta tutte le citate procedure nella Parte Seconda.

Infatti, nonostante le diverse funzioni cui assolvono nonché la diversa natura dei procedimenti, gli istituti presentano innegabili affinità negli obiettivi e nei parametri di valutazione oltre che una elevata possibilità di interazione delle procedure stesse.

Sarebbe quindi opportuno avere un **unico testo a disposizione** che raccolga le varie discipline e consentirebbe così un raccordo ed una lettura più immediata facilitando sia i soggetti proponenti che i valutatori, perché finalizzato ad una possibile sinergia nella economia delle istruttorie.

La proposta di legge in oggetto non modifica in modo sostanziale l'impostazione dell'impianto della precedente proposta di legge del 2009 ma apporta una serie di integrazioni e modifiche rimanendo, in ogni caso, sostanzialmente congruente con la normativa nazionale.

In questo primo incontro vorremmo evidenziare solo alcune problematiche o aspetti su cui confrontarsi insieme.

Definizione di "Valutazione d'impatto ambientale"

Nell'articolo 6 – Oggetto della disciplina – al comma 5 il D.lgs. 128/2010 ha innovato la portata anche della procedura di valutazione di impatto ambientale, delimitando il campo di applicazione della stessa.

5. La valutazione d'impatto ambientale, riguarda i **progetti che possono avere impatti significativi e negativi** sull'ambiente e sul patrimonio culturale.

E' importante quindi inserire anche tale modifica all'interno della proposta di legge in quanto particolarmente significativa.

Definizione di "Verifica di assoggettabilità"

La procedura di verifica ha lo scopo di valutare se i progetti, elencati nell'allegato II della direttiva 85/337/Cee, possano avere un impatto significativo sull'ambiente e debbano essere sottoposti alla fase di valutazione vera e propria.

La nozione di verifica di assoggettabilità è stata riformata dal recente D.lgs. n. 128/2010 che diventa all'art. 5 comma 1 lett. m) "la verifica attivata allo scopo di valutare, ove previsto, se progetti possono avere un **impatto significativo e negativo** sull'ambiente e devono essere sottoposti alla fase di valutazione secondo le disposizioni del presente decreto..."

Nozione che si coordina con l'art. 6 comma 7 e l'art. 20 commi 1,4,5 e 6.

Questa modifica, con l'inserimento dell'inciso "negativo" implica che dovranno essere esonerati dalla VIA i progetti che, all'esito dello screening non risulteranno idonei a produrre impatti decisamente qualificabili come negativi e che l'Autorità dovrà motivare adeguatamente.

E' possibile che nella bozza della pdl in esame sia solo una dimenticanza visto che all'art. 8 effettivamente si riporta la necessità di ravvisare impatti negativi significativi del progetto sull'ambiente.

In ogni caso è opportuno modificare la definizione nella proposta di legge.

La scelta della Regione di allungare la tempistica per il rilascio del provvedimento di verifica rispetto alla L.r. n. 7/2004 (giorni 105 contro precedenti giorni 70 e contro i 90 giorni della normativa nazionale) e il contestuale ridimensionamento della portata del provvedimento finale, avendo escluso dallo stesso l'autorizzazione paesaggistica, non ci trova concordi.

Infatti, avendo in ogni caso intrapreso un iter procedurale lungo e avendo presentato una documentazione sufficiente ed adeguata (così come prescritto dalle stesse linee guida regionali in cui ritroviamo anche la conformità urbanistica, ambientale e paesaggistica), il proponente dovrebbe potersi avvalere di entrambi i provvedimenti (valutazione di incidenza e autorizzazione paesaggistica) in modo da avere un riscontro positivo sia rispetto al tempo trascorso che rispetto agli oneri economici sostenuti.

In ogni caso è necessario adeguare la tempistica regionale quantomeno a quella nazionale.

Consultazione

Un tema delicato ed importante su cui avviare una riflessione congiunta è quello sulla **consultazione**.

Questo tema è molto importante perché in questa fase si concentra l'attenzione della collettività sul piano e/o sul progetto proposti evidenziandone gli aspetti critici e/o le opportunità. Un momento delicato dunque in cui riteniamo sia importante prevalga oggettività e certezze: un confronto democratico che allontani strumentalizzazioni e speculazioni.

Nella consultazione si incontrano e devono coesistere due interessi egualmente rilevanti: quello della comunità o comunque di soggetti che abbiano un interesse diretto e, sottolineiamo, specifico e quello dell'impresa che deve avere la certezza della tempistica oltre che la valutazione di un progetto su basi esclusivamente tecniche.

In primo luogo sarebbe di supporto e maggiormente chiaro riprendere le definizioni presenti nella normativa comunitaria e nazionale di "pubblico" e "pubblico interessato" art. 5 comma 1:

u) pubblico: una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della legislazione vigente, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone;

v) pubblico interessato: il pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale o che ha un interesse in tali procedure; ai fini della presente definizione le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che soddisfano i requisiti previsti dalla normativa statale vigente, nonché le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono considerate come aventi interesse.

Assicurando la facoltà di intervenire al "pubblico interessato" che subisce o può subire gli effetti delle procedure.

In questo modo si chiarisce e si qualificano i soggetti legittimati a presentare osservazioni con l'effetto di circoscrivere facili strumentalizzazioni che troppo spesso determinano irragionevoli allungamenti dei procedimenti oltre che spostare il livello della valutazione tecnica.

Sul tema inoltre desideriamo segnalare quale ipotesi di lavoro l'art. 42 della L.r. Toscana n. 10 del 2010 dove si evincono alcuni criteri interessanti: il processo partecipativo può essere svolto *prima* dell'inizio della procedura di VIA e i tempi e le modalità della procedura non devono subire variazioni.

Coordinamento e semplificazione dei procedimenti

Rinnoviamo il nostro apprezzamento per l'impostazione dell'articolo 5 che utilizza le possibilità previste dall'art. 10 del D.lgs. 152/2006 ma riproponiamo alcune considerazioni al fine di rendere, secondo noi, maggiormente efficace ed utile la portata dell'articolo in questione.

In primo luogo la necessità di individuare obbligatoriamente un "unico responsabile" per il procedimento coordinato di VIA ed AIA dato che il provvedimento finale è unico.

Questo sicuramente semplifica per il proponente il rapporto con l'Autorità competente oltre che ad assicurare richieste motivate e congrue per entrambi i procedimenti.

Altro tema interno a questo punto è quello relativo all'istituto della conferenza dei servizi.

In primo luogo riteniamo che la stessa proposta di legge debba prevedere una valorizzazione maggiore dell'istituto quale strumento organizzativo principale di semplificazione e di coordinamento.

Altro rilievo riguarda la disciplina relativa alla conferenza dei servizi. E' necessario avere ben chiari i confini e gli ambiti di competenza che spettano alle diverse fonti e rispettare la gerarchia delle stesse per evidenti ragioni di legittimità e correttezza.

Nella nostra Regione è ancora la DGR n. 1600/2004 che effettua, non solo una ricognizione normativa, in gran parte datata, ma disciplina in modo compiuto l'istituto in oggetto.

Pertanto riteniamo che la deformazione vada sanata e proponiamo sul tema un approfondimento del D.Lgs. 4/2008 art. 25, comma 3 e della L. r. Emilia-Romagna n.9/99 artt. 17 e 18 e, soprattutto, della Legge n. 122/2010 che ha innovato e resa più incisiva la disciplina della conferenza dei servizi.

Sempre nell'ambito del tema principale della semplificazione, veniamo allo Sportello Unico per le Attività Produttive: SUAP.

Il SUAP è stato oggetto di un recente intervento di profonda riforma in cui si fortemente rafforzato il ruolo di coordinamento reso dallo stesso, attraverso l'istituzione di un procedimento amministrativo uniforme. Il SUAP è chiamato ad una funzione di direzione volta ad assicurare l'uniformità e la ragionevole snellezza dei procedimenti riguardanti le attività produttive.

Una sorta di "procedimento dei procedimenti".

Il Dpr 160/2010 detta una nuova disciplina vincolante anche per tutte le amministrazioni coinvolte nei procedimenti relativi alle attività produttive, comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e dell'incolumità pubblica.

In questo modo colma una lacuna della precedente normativa che non prevedeva espressamente le amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili.

Su questo tema ci sembra che la bozza di proposta di legge rinvii in modo semplicistico alla normativa specifica, così sembrando poco consapevole invece dell'impatto che tale normativa avrà sui procedimenti di interesse delle imprese, anche in considerazione della tempistica ad esso collegata.

Sanzioni

Giurisprudenza costituzionale oramai consolidata ha precisato più volte che la normativa sulla valutazione d'impatto ambientale attiene a procedure che valutano in concreto e preventivamente la "sostenibilità ambientale" e che "rientrano indubbiamente nella materia della tutela dell'ambiente, di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera s), Cost." (sentenza n. 225 del 2009), pertanto, di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Di conseguenza riteniamo fortemente dubbioso che la Regione Marche possa determinare sanzioni, ancorchè amministrative pecuniarie, in caso di violazioni relative (art. 19 commi 3 e 4).

Alcune richieste di chiarimenti

La vigente L.r. n. 7/2004 all'art. 3 comma 5 lett. c) esclude dall'ambito di applicazione della normativa i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Tale esclusione ci sembra effettivamente molto utile ed opportuna; chiediamo, pertanto, per quale ragione non sia stata riportata anche nell'attuale proposta.

Modifiche ed estensioni

Accanto alla nozione di modifica sostanziale indicata nelle definizioni, se andiamo ad esaminare le tipologie dei casi negli allegati, nella proposta non ritroviamo uguale dizione e la conseguente procedura a cui tali modifiche siano sottoposte.

Non capiamo con precisione la portata dei casi finali di chiusura nei vari allegati dove si recita, analogamente alla norma nazionale, "Ogni modifica o estensione dei progetti elencati nel presente allegato, ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali limiti stabiliti nel presente allegato".

All. II

18) Ogni modifica o estensione dei progetti elencati nel presente allegato, ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali limiti stabiliti nel presente allegato.

All. III

ag) Ogni modifica o estensione dei progetti elencati nel presente allegato, ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali limiti stabiliti nel presente allegato.

All. IV

t) modifiche o estensioni di progetti di cui all'Allegato III o all'Allegato IV già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente (modifica o estensione non inclusa nell'Allegato III).

Non ci è chiaro, inoltre, che cosa si intende per estensione e perché ci si riferisca solo al concetto di "modifica".

Allegati

In merito agli allegati desideriamo, inoltre, chiarire se gli allegati che verranno approvati con la futura legge abrogheranno, di fatto, i precedenti allegati in materia così come modificati dalle successive delibere regionali.