



Consegnato  
nella seduta  
del 22 giugno 2010  
BB

**CONFERENZA UNIFICATA 22 GIUGNO 2010**

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

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

MODICHE ALLE PARTI PRIMA, SECONDA E QUINTA  
DEL DECRETO LEGISLATIVO 3 APRILE 2006, N. 152

Roma, 22 giugno 2010

## **Premessa**

Con riferimento allo schema di decreto legislativo di riforma delle Parti prima, seconda e quinta del d.lgs. n. 152 del 2006, predisposto sulla base della delega contenuta nell'articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69, si esprime condivisione per l'impostazione e gli obiettivi delle modifiche proposte, in considerazione soprattutto della miglior tutela degli aspetti relativi all'inquinamento atmosferico per la salute dei cittadini e per l'ambiente; si rileva altresì però l'esiguità del tempo a disposizione per procedere ad un puntuale approfondimento.

A fronte di ciò, l'ANCI - cui solo lo scorso 26 maggio è stato sottoposto il provvedimento in esame - nel corso della riunione tecnica di Conferenza Unificata del 9 giugno ha potuto solamente limitarsi a formulare alcune proposte emendative volte in prevalenza a snellire e chiarire l'applicazione delle procedure amministrative inerenti le Autorizzazioni Integrate e Ambientali e a consentire un maggior coinvolgimento degli Enti locali nei procedimenti attuativi e autorizzatori previsti dalla norma.

Lo svolgimento di un più approfondito lavoro di valutazione e di confronto con il territorio avrebbe permesso di formulare ulteriori proposte tese ad una migliore attuazione delle norme, soprattutto rispetto alla qualità dell'aria, considerato che i Comuni sono particolarmente sensibili al tema dell'inquinamento atmosferico e che la responsabilità della tutela della salute dei cittadini è in capo al Sindaco.

Considerati i tempi ristretti, si ritiene di concentrare le proposte di modifica dello schema di decreto sulla Parte II, con il fine di definire con chiarezza l'ambito di applicazione del D.Lgs 152/2006, soprattutto per quanto riguarda i piani e programmi afferenti alla materia del governo del territorio (settore tematico denominato dalla direttiva europea "della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli"), evitando al riguardo inutili appesantimenti o duplicazioni procedurali.

Si ritiene che il dato letterale del D.Lgs. 152 - sia nella versione vigente che in quella prefigurata dalle disposizioni correttive ed integrative - non offra sufficienti elementi di chiarezza sulla linea di demarcazione tra i piani e programmi (e

relative modifiche) soggetti a verifica di assoggettabilità a VAS ed i piani e programmi (e relative modifiche) da ritenersi esclusi da tale verifica (e conseguentemente dall'ambito di applicazione del decreto di cui trattasi).

Se da un lato è giusto e doveroso sottoporre a verifica di assoggettabilità tutti i piani e programmi per i quali - in ragione dei potenziali impatti significativi e negativi sull'ambiente - sussista un ragionevole dubbio di dover successivamente procedere all'effettuazione della VAS, appare dall'altro altrettanto ragionevole e doveroso escludere esplicitamente dalla verifica di assoggettabilità tutti i piani e programmi (e relative modifiche) per i quali l'irrilevanza di effetti ambientali (cioè l'insussistenza di effetti significativi e tantomeno negativi) risulti obiettivamente evidente *in re ipsa*. Diversamente si verrà a determinare un numero incalcolabile di inutili verifiche di assoggettabilità, appesantendo e ritardando irragionevolmente una miriade di piani e programmi minori (e relative modifiche), evidentemente irrilevanti sotto il profilo ambientale. A titolo di esempio si pensi alle minime (ma numerosissime) varianti urbanistiche per adeguamenti puntuali di sedi stradali, o di aree di sedime di opere pubbliche già esistenti, ovvero per adeguamento della normativa tecnica di piano a sopravvenute disposizioni legislative o regolamentari. O ancora gli adattamenti delle previsioni urbanistiche vigenti a basi cartografiche aggiornate, le varianti minori a piani attuativi già approvati (il più delle volte privi essi stessi di effetti significativi e negativi sull'ambiente), e così via. Senza contare i frequenti casi in cui l'adozione di una variante urbanistica si renda necessaria, e soprattutto urgente, proprio per imporre immediate salvaguardie atte a prevenire effetti negativi sull'ambiente o sul paesaggio.

E' evidentemente non condivisibile una disciplina che sottovalutando l'esigenza di fare chiarezza su questi aspetti e di dare risposta a queste esigenze finisca con produrre tempi inutilmente lunghi, intempestività e/o inefficienza nell'azione amministrativa delle pubbliche amministrazioni, spreco di risorse pubbliche.

Sulla base di quanto esposto l'ANCI esprime parere sul provvedimento condizionato all'accoglimento della seguente proposta emendativa all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo, riformulata a seguito della riunione tecnica del 9 giugno u.s. e anticipata all'Ufficio legislativo del Ministero dell'Ambiente, volta a definire l'ambito di applicazione della verifica di assoggettabilità.

## Articolo 2

(Modifiche alla parte seconda del decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152)

### EMENDAMENTO

*Al comma 3 la lettera b) è sostituita dalla seguente:*

“b) il comma 3-bis è sostituito dal seguente: “L'autorità competente valuta, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12, se i piani e i programmi, diversi da quelli di cui al comma 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti **elencati negli allegati II, III e IV del presente decreto, nonché di ulteriori progetti ad essi assimilabili relativi a lavori di costruzione o alla realizzazione di altri impianti e interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo,** possono avere **impatti significativi sull'ambiente**”;

*Al comma 3 dopo la lettera d) è inserita la seguente lettera d-bis:*

“d-bis) al comma 4, dopo la lettera c) è inserita la seguente lettera:

“d) **le modifiche dei piani e programmi di cui ai commi 2 e 3-bis che non definiscano o modifichino il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del presente decreto ovvero degli ulteriori progetti di cui al comma 3-bis;**

### MOTIVAZIONE

Le modifiche proposte si prefiggono essenzialmente di chiarire quale sia, nell'art. 6 l'oggetto della disciplina con riferimento ai “progetti” – ritenendo essenziale delimitare l'ambito di applicazione della verifica di assoggettabilità a VAS nel diretto richiamo di tale definizione nell'art. 6, al comma 3-bis (opportunamente riformulato) e al comma 4.

Si fa innanzitutto presente che sono questi i termini utilizzati dalla direttiva europea sulla VIA per definire i 'progetti' soggetti a VIA o suscettibili di assoggettamento a VIA. Deve necessariamente trattarsi di progetti di una certa rilevanza, tali da porre un ragionevole dubbio sull'esito positivo di una eventuale verifica di assoggettabilità a VAS. Progetti cioè potenzialmente suscettibili di essere sottoposti a VAS come quelli del comma 2.

Si evidenzia al riguardo che il vigente comma 2 dell'art. 6 dispone chiaramente che la valutazione ambientale strategica (VAS) deve essere effettuata per tutti i piani e programmi che presentino entrambi i seguenti requisiti:

- 1) sono elaborati "(...) 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";
- 2) definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del presente decreto (rispettivamente i progetti di competenza statale; i progetti di competenza delle regioni e Province autonome di Trento e Bolzano; i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità di competenza delle regioni e delle citate province autonome).

Ai sensi del medesimo comma 2 la valutazione ambientale strategica (VAS) deve essere effettuata in ogni caso anche per i piani e programmi "per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni".

L'effettuazione della valutazione ambientale dei piani e programmi di più elevato impatto potenziale sull'ambiente (ossia quelli elaborati per i settori elencati al comma 2) è prescritta dunque solo laddove essi definiscano il "quadro di riferimento" per l'approvazione dei progetti ritenuti di particolare rilevanza dal decreto legislativo, ossia quelli elencati negli allegati II, III e IV. Per questo motivo

la valutazione ambientale è evidentemente, in questi casi, definita “strategica” (VAS).

Nessuna VAS è quindi dovuta per eventuali piani territoriali o urbanistici che non definiscano il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del decreto, e/o che non riguardino i siti di protezione speciale della flora e della fauna selvatica specificati dal comma 2.

Dal momento che per i settori di più rilevante impatto ambientale potenziale - ossia quelli elencati al comma 2, tra i quali sono comprese sia la “*pianificazione territoriale*” che la “*destinazione dei suoli*” - l'assoggettamento a VAS postula necessariamente, come detto, il requisito di essere “*quadro di riferimento*” dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del decreto (senza la presenza dei quali la VAS sarebbe quindi esclusa), la verifica di assoggettabilità andrà ragionevolmente prevista solo in presenza di:

- a) piani e programmi (e relative modifiche) elaborati per settori diversi da quelli di cui al comma 2, ma che definiscono comunque il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV;
- b) piani e programmi (e relative modifiche) elaborati i settori di cui al comma 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione di eventuali progetti diversi da quelli elencati negli allegati II, III e IV, ma comunque con impatti significativi e negativi sull'ambiente.

L'emendamento proposto prevede anche l'individuazione di eventuali “ulteriori progetti assimilabili”, restando inteso che dovrà comunque trattarsi di progetti sostanzialmente equiparabili a quelli elencati negli allegati II, III e IV in termini di impatti sull'ambiente. Diversamente verrebbe a mancare uno dei presupposti obbligatori per l'effettuazione della VAS, ai sensi del citato comma 2, e pertanto ogni verifica di assoggettabilità cui venisse dato corso ai sensi del comma 3-bis non potrebbe che concludersi con esito negativo.

Si ritiene necessario, inoltre, proporre in sede di valutazione politica del provvedimento una ulteriore proposta emendativa volta a chiarire il quadro delle competenze, anche in linea con recenti disposizioni di tribunali amministrativi, così da liberare il campo da potenziali dubbi interpretativi in merito alla autorità competente per i procedimenti di VAS.

## Articolo 2

(Modifiche alla parte seconda del decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152)

### EMENDAMENTO

Al comma 2, è inserita la seguente lettera hh):

hh) all'articolo 5, comma 1, lettera p), dopo le parole "la pubblica amministrazione", aggiungere le parole "o l'organismo pubblico;

### MOTIVAZIONE

I piani e programmi relativi al settore "*della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli*" sono nella quasi totalità dei casi di atti di pianificazione di iniziativa pubblica. L'ente che pianifica - soprattutto ove di tratti del percorso di formazione di strumenti comunali - deve essere messo in condizione di individuare con facilità la triade di soggetti chiamati ad operare nell'ambito del processo di VAS o per le verifiche di assoggettabilità. Al riguardo:

- a) nessun dubbio circa l'autorità procedente, trattandosi ovviamente nella fattispecie del Consiglio Comunale;
- b) quanto al proponente deve trattarsi necessariamente di soggetto pubblico titolare della facoltà di elaborare proposte di tipo politico-discrezionale (una proposta di piano o programma, per l'appunto, che non può ovviamente essere frutto di elaborazioni di esclusiva natura tecnica), quindi verosimilmente individuabile nella Giunta Comunale;



c) resta il problema dell'autorità competente: dovendosi individuare un soggetto dotato di competenze tecniche in materia ambientale nonché - per ovvi motivi - sufficiente 'separato' ed autonomo sia dal proponente che dall'autorità procedente, appare inopportuno definirlo univocamente come "pubblica amministrazione". Con tale esclusiva definizione potrebbe diventare frequente, se non addirittura inevitabile, l'affidamento del ruolo di autorità competente ad una pubblica amministrazione diversa dall'ente procedente. Verrebbe in tal modo messo in discussione il principio dell'autonomia decisionale dei singoli enti sulle attività di pianificazione di propria competenza.

Per tale motivo l'emendamento propone di specificare che non solo una pubblica amministrazione ma anche un "organismo pubblico" (quale una commissione speciale di esperti o un nucleo di valutazione, necessariamente di nomina pubblica) possa essere individuato come "autorità competente", soggetto cui, - com'è noto - compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità, l'espressione del parere motivato, e che collabora con l'autorità procedente o con il proponente il piano o programma nell'espletamento delle fasi relative alla VAS.

