

PRIME INDICAZIONI IN MERITO ALL'ENTRATA IN VIGORE DEL D. LGS. 16 GENNAIO 2008, N. 4, CORRETTIVO DELLA PARTE SECONDA DEL DECRETO LEGISLATIVO 3 APRILE 2006, N. 152, RELATIVA A VAS, VIA E IPPC E DEL TITOLO I DELLA L. R. 13 GIUGNO 2008, N. 9.

Indice

1. PREMESSA	2
2. LE PREVISIONI DEL DECRETO SULLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS).....	3
2.1. PRINCIPI GENERALI	3
2.2. AMBITO DI APPLICAZIONE	6
2.3. INDIVIDUAZIONE DELL'AUTORITÀ PREPOSTA ALLA VAS	8
2.4. VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ	9
2.5. PROCEDURA DI VALUTAZIONE AMBIENTALE ED ESPRESSIONE DEL PARERE MOTIVATO	10
2.5.1. Rapporto ambientale	11
2.5.2. Comunicazione della proposta di piano o programma	12
2.5.3. Consultazioni dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico	12
2.5.4. Valutazione e decisione	14
2.6. MONITORAGGIO DELL'ATTUAZIONE DEL PIANO O PROGRAMMA	15
2.7. RAPPORTO TRA VAS E VIA	16
2.8. RAPPORTI TRA VAS E VALUTAZIONE DI INCIDENZA	16
2.9. EFFETTI DEL MANCATO SVOLGIMENTO DELLA VAS	17
3. LE DISPOSIZIONI DELLA L. R. 13 GIUGNO 2008, n. 9	17
3.1. PREMESSE	17
3.2. AUTORITÀ COMPETENTE	18
3.3. ATTO CON IL QUALE L'AUTORITÀ COMPETENTE ESPRIME LA VALUTAZIONE AMBIENTALE SUI PIANI TERRITORIALI E URBANISTICI	19
3.4. INTEGRAZIONE DELL' ISTRUTTORIA E DELLE VALUTAZIONI SUI PIANI TERRITORIALI E URBANISTICI E TERMINI PER L'ESPRESSIONE DELLE STESSE	21
3.5. MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLE VALUTAZIONI PREVISTE DALLA L.R. N. 9 DEL 2008	22
3.5.1. Piani disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000	23
3.5.2. Procedimenti per i piani e programmi non disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000 attivati prima dell'entrata in vigore della L.R. n. 9 del 2008	25
3.5.3. Piani e programmi non disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000 attivati dopo l'entrata in vigore della L.R. n. 9 del 2008	27
3.6. STRUMENTI E VARIANTI ESENTATE DALLA VALUTAZIONE AMBIENTALE	27
3.7. VARIANTI AGLI STRUMENTI URBANISTICI APPROVATE NELL'AMBITO DELLA PROCEDURA DI VIA	28
4. .. INDICAZIONI PER L'APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA SULLA VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE (VIA)	28
4.1. AMBITO DI APPLICAZIONE	29
4.2. L'ATTRIBUZIONE DI COMPETENZE	30
4.3. PROCEDURA DI VERIFICA (SCREENING)	30
5. INDICAZIONI PER L'APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA SULLA AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE (IPPC)	30

1. PREMESSA

Il Decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, recante “*Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto 3 aprile 2006, n. 152, recante Norme in materia ambientale*”, pubblicato sul Supplemento Speciale della Gazzetta Ufficiale n. 24 del 29 gennaio 2008, introduce rilevanti e numerose innovazioni rispetto al testo della Parte Seconda del Decreto n. 152/06.

Il Decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, **è entrato in vigore il 13 febbraio 2008**.

Il Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal Decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, (di seguito denominato “Decreto”) costituisce recepimento della Direttiva 2001/42/CE in materia di “Valutazione Ambientale di determinati piani e programmi”, nonché completo recepimento della Direttiva 85/337/CEE, come modificata dalle Direttive 97/11/CE e 2003/35/CE in materia di “Valutazione di impatto ambientale di determinati progetti”.

L’entrata in vigore di tali disposizioni ha alcune conseguenze molto rilevanti sull’azione amministrativa soprattutto, in materia di VAS e VIA, della Regione e degli Enti Locali dell’Emilia – Romagna.

Per definire l’ambito di applicazione delle modifiche apportate dal Decreto legislativo n. 4 del 2008 occorre considerare che il comma 1 dell’art. 35 del Decreto, come sostituito, stabilisce innanzitutto che dal 13 febbraio 2008 decorre un periodo di 12 mesi, entro il quale le Regioni provvedono ad adeguare la propria normativa alle disposizioni del Decreto. In caso di mancata approvazione delle Leggi regionali di adeguamento al Decreto trovano “*diretta applicazione le disposizioni*” del Decreto, “*ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili*”.

Nel corso di tale periodo, sempre secondo il comma 1 dell’art. 35 del Decreto, le Regioni continuano a dare applicazione alle vigenti disposizioni regionali in materia di VAS e di VIA.

A tal riguardo si sottolinea che:

- **per la valutazione di impatto ambientale di progetti**, la nostra regione è dotata di una normativa organica in materia, la L.R. n. 9 del 1999, e pertanto può continuare a dare piena attuazione alla stessa;
- per quanto riguarda la **valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi** la nostra regione non è dotata di una normativa organica, bensì di un sistema di disposizioni della L.R. n. 20 del 2000, che attengono alla valutazione degli effetti ambientali dei piani territoriali ed urbanistici, ed in particolare le norme relative: alla predisposizione del documento di ValSAT, alla consultazione del pubblico e dei soggetti che svolgono funzioni di governo del territorio, tra cui sono annoverati anche i soggetti competenti in materia ambientale (articoli 5, 14, 27, 32 e 40 della L.R. 20 del 2000, come specificati dalla delibera del Consiglio regionale n. 173 del 2001 (“*Approvazione dell’atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione*”). Pertanto, fino all’approvazione della normativa regionale di recepimento del Decreto, si dovrà procedere, in attuazione del comma 1 dell’art. 35 del decreto stesso, all’integrazione delle disposizioni della L.R. n. 20 del 2000 con gli ulteriori adempimenti e fasi procedurali previsti dal Decreto.

Il comma 2-ter dell'art. 35 del Decreto ribadisce quanto stabilito dal comma 1, appena richiamato, precisando che le procedure di VAS e Via avviate precedentemente all'entrata in vigore del decreto n. 4 del 2008, e dunque prima del 13 febbraio 2008, possono concludersi secondo la normativa regionale previgente. Pertanto:

- a) quanto alla VIA, si ribadisce la necessità di continuare a dare applicazione alla L.R. 9 del 1999;
- b) quanto alla VAS si ribadisce la necessità di continuare a dare applicazione alle procedure di valutazione avviate in precedenza, integrandole, per renderle compatibili con il medesimo decreto legislativo, con gli adempimenti e con le fasi procedurali stabiliti dallo stesso.

Al fine di supportare questa prima fase di applicazione delle procedure di valutazione ambientale dei piani e programmi, la Regione ha emanato la L.R. 13 giugno 2008, n. 9 (*"Disposizioni transitorie in materia di Valutazione ambientale strategica e norme urgenti per l'applicazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152"*), il cui Titolo I provvede all'individuazione dell'autorità competente per i piani regionali e degli enti locali e contiene indicazioni in merito all'integrazione della disciplina regionale previgente con le previsioni del Decreto, con particolare riguardo ai procedimenti in corso.

2. LE PREVISIONI DEL DECRETO SULLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS)

2.1. PRINCIPI GENERALI

Al fine di fornire un primo essenziale orientamento nella interpretazione della disciplina della VAS stabilita dal Decreto, appare utile individuare i principi fondamentali che ne costituiscono la struttura portante.

- a) **In merito alla natura e finalità della VAS**, occorre sottolineare che si tratta di un processo volto ad assicurare che nella formazione e approvazione di un piano o programma, siano presi in considerazione, in modo adeguato, gli impatti significativi sull'ambiente che è prevedibile deriveranno dall'attuazione dello stesso. Non si configura dunque come un procedimento autorizzativo del piano o programma né come una valutazione sui contenuti dello stesso; bensì un articolato processo, nel quale l'attività di valutazione si integra con l'attività di formazione e approvazione del piano o programma; e dove l'autorità preposta alla valutazione ambientale strategica e gli altri soggetti che svolgono specifiche competenze in campo ambientale assicurano la propria collaborazione per elevare la qualità ambientale degli strumenti valutati e per contribuire a realizzare le condizioni per uno sviluppo sostenibile ⁽¹⁾.

1 La VAS si pone la finalità di "garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente" e di "contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, adozione e approvazione dei piani e dei programmi", assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile (art. 4, comma 4, lettera a. del Decreto).

L'art. 11, comma 3, del Decreto in merito alla VAS, specifica che essa è "preordinata a garantire che gli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione di detti piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione".

Preme, qui, sottolineare che nelle Direttiva 2001/42/CE si parla esclusivamente di “**valutazione ambientale**” di determinati piani e programmi, a sottolineare la finalizzazione “ambientale” dei procedimenti in esso previsti, affinché gli impatti ambientali siano adeguatamente tenuti in conto nei relativi processi decisionali. In altri termini si vuole evidenziare che la qualificazione “valutazione ambientale strategica (VAS)” di piani e programmi è entrata nel gergo comune, particolarmente in Italia, solo come locuzione sintetica di differenziazione dalla “valutazione di impatto ambientale (VIA)” di progetti (poiché i piani e programmi possiedono un contenuto maggiormente strategico rispetto ai progetti) ⁽²⁾.

b) **In merito al contenuto della VAS**, si può osservare che coerentemente alla natura di strumento di arricchimento dei contenuti e considerazioni ambientali del piano o programma la VAS si configura come un processo che concorre alla definizione delle scelte dello stesso. Essa è volta ad individuare preventivamente gli effetti che deriveranno dall’attuazione delle scelte di piano o programma e consente, di conseguenza, di selezionare tra le possibili soluzioni alternative quelle maggiormente rispondenti ai predetti obiettivi generali del piano. Nel contempo, la VAS individua le misure di pianificazione e programmazione volte ad impedire, mitigare o compensare l’incremento delle eventuali criticità ambientali già presenti e i potenziali impatti negativi delle scelte operate. La procedura è dunque orientata a fornire elementi conoscitivi e valutativi per la formulazione delle decisioni definitive del piano o programma e consente di documentare le ragioni poste a fondamento delle scelte strategiche, sotto il profilo della garanzia della coerenza delle stesse con le caratteristiche e lo stato dell’ambiente.

Di notevole rilevanza è il fatto che gli elaborati di analisi e di rappresentazione dei processi valutativi e decisionali che ne sono il portato materiale costituiscono parte integrante del piano, e sono sottoposti in ogni caso a forme di pubblicità, raccolta di osservazioni, consultazioni e partecipazione.

c) **In merito al monitoraggio degli effetti del piano o programma**, la valutazione degli effetti ambientali del piano o programma è volta a garantire un elevato livello di protezione dell’ambiente e a migliorare la coerenza del piano o programma con gli obiettivi di sostenibilità ambientale individuati ai vari livelli di pianificazione e della normativa. Essenziale alla disciplina di VAS è pertanto che alla valutazione preventiva e previsionale dei possibili impatti segua, in fase attuativa del piano o programma, un controllo degli effettivi impatti sull’ambiente, derivanti dalla esecuzione degli stessi e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati dalla normativa ovvero perseguiti dal piano o programma stesso.

In questa prospettiva, la VAS deve risultare orientata ad individuare i principali tematismi e le criticità che dovranno essere oggetto del monitoraggio e individuare i principali indicatori sintetici, che consentano di verificare gli effetti sull’ambiente derivanti dall’attuazione del piano o programma.

d) **In merito alla modalità di svolgimento della VAS**: la disciplina dettata dal Decreto in attuazione della Direttiva 2001/42/CEE è caratterizzata da taluni requisiti e garanzie procedurali che si possono così riassumere:

2 Questa peculiarità è emblematicamente segnalata anche dalla inusuale doppia abbreviazione contenuta nella lett. a) del comma 1 dell’articolo 5 del Decreto “a) *valutazione ambientale di piani e programmi, nel seguito valutazione ambientale strategica, di seguito VAS.....*” dove la prima è la corretta denominazione della direttiva 2001/42/CE, la seconda è la denominazione usuale, e la terza è l’abbreviazione.

- d.1. l'autorità competente** ad esprimere la valutazione ambientale strategica deve essere distinta da quella che procede alla formazione e approvazione del piano o programma (**principio di terzietà**). Dette autorità pubbliche sono chiamate a collaborare nel corso di tutto il processo di formazione e approvazione del piano o programma, ma con compiti e funzioni distinte;
- d.2. la procedura di VAS** è caratterizzata dalla più ampia pubblicità del piano o programma e del rapporto ambientale, nel quale vengono individuati, descritti e valutati gli effetti ambientali dello stesso, nonché degli esiti della valutazione. Ciò anche ai fini di consentire la consultazione di tutti i soggetti che svolgono funzioni in campo ambientale e la partecipazione del pubblico al procedimento di VAS (**principio di partecipazione**);
- d.3.** quanto ai contenuti degli elaborati previsti dalla procedura di VAS e alle modalità di svolgimento degli adempimenti procedurali appare importante richiamare (oltre ai generali principi di semplificazione, efficacia, adeguatezza e tempestività) **il principio di non duplicazione** di cui all'art. 9 della Direttiva 42/2001/CE e agli artt. 11, comma 4 e 13, comma 4, del Decreto, nei quali si stabilisce che *“la VAS viene effettuata ai vari livelli istituzionali tenendo conto dell’esigenza di razionalizzare i procedimenti ed evitare duplicazioni nelle valutazioni”*. Pertanto, in caso di più piani e programmi gerarchicamente ordinati, si dovrà tener conto delle valutazioni sugli effetti ambientali già operate per i piani e programmi sovraordinati, nonché di quelle che potranno meglio essere svolte in piani e programmi di maggior dettaglio.

Sempre nell'osservanza del medesimo principio di non duplicazione, il rapporto ambientale o il rapporto preliminare può trarre informazioni ed approfondimenti da altri livelli decisionali o documenti, e l'autorità chiamata ad approvare il piano o programma potrà evidenziare nella Dichiarazione di sintesi, da una parte, che il piano o programma in esame non comporta nuovi ed ulteriori effetti ambientali, rispetto a quelli già esaminati dal piano sovraordinato (rinviandosi dunque ai contenuti della VAS del suddetto piano, in quanto adeguato a considerare anche gli effetti del piano o programma in esame); dall'altra potrà fare rinvio, in tutto o in parte, alla VAS dei piani o programmi sottordinati per quelle analisi e valutazioni che necessitano di essere svolte alla luce di un maggiore dettaglio progettuale (art. 13, comma 4).

Ne consegue che, a regime, per l'insieme dei **piani e programmi attuativi** di processi generali di programmazione e pianificazione già sottoposti a valutazione ambientale, la procedura di valutazione cui sono comunque assoggettati (VAS e Verifica di assoggettabilità) dovrà limitarsi ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati dagli strumenti sovraordinati; ovvero dovrà dimostrare che il piano o programma attuativo non comporta alcun ulteriore effetto significativo sull'ambiente.

Similmente, la procedura di valutazione (VAS e Verifica di assoggettabilità) cui sono comunque assoggettate **le modifiche a piani e programmi** già sottoposti a valutazione ambientale, dovrà limitarsi a descrivere e valutare i soli effetti significativi sull'ambiente aggiuntivi rispetto a quelli precedentemente considerati per il piano o programma che si va a variare; ovvero dovrà dimostrare che la modifica non comporta alcun ulteriore effetto significativo sull'ambiente.

2.2. AMBITO DI APPLICAZIONE

Il presente paragrafo attiene all'individuazione dei piani e programmi sottoposti a procedimento di valutazione ambientale strategica (VAS) (articolo 6 del Decreto) ⁽³⁾.

L'art. 6, ai commi 2, 3, 3-bis e 4, specifica l'ambito di applicazione della VAS, individuando:

- a) al comma 2, i piani e programmi che sono comunque soggetti a VAS;
- b) ai commi 3 e 3-bis, i piani e programmi sottoposti a verifica di assoggettabilità, per i quali cioè occorre valutare preventivamente se possono comportare effetti significativi sull'ambiente e quindi se essi devono essere assoggettati a VAS;
- c) al comma 4, i piani o programmi che sono comunque esclusi dalla VAS.

In particolare:

- a) **La VAS è sempre richiesta** per le seguenti tipologie di piani e programmi ⁽⁴⁾:
 - a.1. ai sensi della lett. a) del comma 2 dell'art. 6: per i piani e programmi concernenti *“la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente”* e *“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”*, qualora costituiscano il presupposto necessario per la realizzazione di progetti soggetti a valutazione di impatto ambientale o a procedura di verifica (screening) essendo previsti dagli elenchi di cui agli allegati II, III e IV del Decreto ⁽⁵⁾;
 - a.2. ai sensi della lett. b) del comma 2 dell'art. 6: per i piani o programmi, per i quali è richiesta *la valutazione d'incidenza* ai sensi del D.P.R. 357/1997 (che interessano, cioè, siti SIC e zone ZPS facenti parte della Rete Natura 2000 di cui alle Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE);
 - a.3. per le modifiche ai piani e programmi sopra elencati (sub a.1 e a.2) ⁽⁶⁾, fatti salvi i casi di modifiche *“minori”* ai sensi dell'art. 6, comma 3, del Decreto che sono invece sottoposte alla verifica di assoggettabilità (vedi successiva lettera b.3).

3 A tal fine non fornisce alcun contributo la definizione di cui all'art. 5 comma 1, lett. e), la quale tautologicamente individua i piani ed i programmi negli *“atti e provvedimenti di programmazione e pianificazione comunque denominati, compresi quelli cofinanziati della Comunità europea, nonché le loro modifiche..”*, quando sono elaborati, adottati o predisposti mediante procedura legislativa, amministrativa o negoziale, oppure previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

4 Si consideri tuttavia che qualora i piani e programmi di cui alle lettere a.1 e a.2 *“determinino l'uso di piccole aree a livello locale”* gli stessi sono sottoposti alla valutazione preventiva come specificato alla lettera b.1.

5 L'ampia definizione della Parte Seconda del Decreto è la seguente: piani e programmi che *“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”*.

6 L'art.5 comma 1, lett.e) del Decreto parifica, infatti ai piani e programmi le relative modifiche.

Ai fini della corretta individuazione del campo di applicazione si specifica che un piano o programma costituisce “quadro di riferimento per l’autorizzazione di progetti” nel caso in cui:

- definisce lo scenario di riferimento territoriale o settoriale per l’approvazione, l’autorizzazione o comunque la realizzazione di progetti;
- contiene criteri o indicazioni in merito a ubicazione, natura, dimensioni e condizioni operative di opere o interventi ovvero in merito al tipo di attività o di progetto consentiti in una determinata zona, definendo in modo specifico le condizioni per la concessione delle autorizzazioni.

b) Le seguenti tipologie di piani e programmi sono sottoposte a VAS solo ad esito di una **verifica di assoggettabilità, ai sensi dell’art. 12 del Decreto**, consistente in una valutazione preventiva, sulla circostanza se lo specifico piano o programma oggetto di approvazione possa avere effetti significativi sull’ambiente:

b.1. ai sensi del comma 3 dell’art. 6: i piani e programmi di cui alle lettere a.1 e a.2 che determinano l’uso di “piccole aree a livello locale”;

b.2. ai sensi del medesimo comma 3: le modifiche minori ai piani e programmi di cui alle lettere a.1 e a.2. Il Decreto definisce all’art. 5 c.1 lett. 1) il concetto di modifiche, ma non quello di “modifiche minori”, che costituisce un discrimine tra le ipotesi di VAS obbligatoria e quelle sottoposte alla verifica di assoggettabilità. Pertanto, sarà onere dell’amministrazione precedente valutare l’entità, le ricadute possibili di una proposta di piano o programma per applicare il comma 2 o 3 dell’art. 6 del Decreto;

b.3. ai sensi del comma 3-bis dell’art. 6: i piani e programmi diversi da quelli previsti dal comma 2 dell’art. 6 (quindi, diversi da quelli ricordati ai precedenti punti **a.1.** e **a.2.**) qualora contengano la definizione del quadro di riferimento per l’autorizzazione di progetti.

Si sottolinea che per i piani ed i programmi indicati alle lettere b.1) e b.2) devono sussistere compiutamente anche le caratteristiche proprie dei piani e programmi individuati ai sensi del comma 2 dell’art. 6 del Decreto. Quindi, i “piani e programmi che determinano l’uso di piccole aree” e le “modifiche minori di piani e programmi” devono possedere la caratteristica di costituire il presupposto necessario per la realizzazione di progetti soggetti a valutazione di impatto ambientale o a procedura di verifica (screening) essendo previsti dagli elenchi di cui agli allegati II, III e IV del Decreto, oppure costituire piani o programmi per i quali è richiesta *la valutazione d’incidenza* ai sensi del D.P.R. 357/1997 (che interessano, cioè, siti SIC e zone ZPS facenti parte della Rete Natura 2000 di cui alle Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE).

Si sottolinea, inoltre, che anche i piani ed i programmi indicati alla lettera b.3) e quindi i piani e programmi diversi da quelli indicati all’art. 6, comma 2, del Decreto (ricordati alle precedenti lettere a.1) e a.2), devono possedere la caratteristica di essere presupposto necessario per la realizzazione di progetti.

In sostanza si vuole evidenziare che, secondo la *ratio* della Direttiva 2001/42/CE, in ogni caso:

- a) il criterio di assoggettamento a VAS è incardinato sulla realizzazione di progetti che hanno effetti rilevanti sull'ambiente, essendo assoggettati alle procedure in materia di VIA o di valutazione di incidenza;
- b) il criterio di assoggettamento a Verifica di assoggettabilità è incardinato sulla realizzazione di progetti che possono avere effetti sull'ambiente, al fine di verificare se tali effetti siano rilevanti e quindi portare alla necessità di effettuare una VAS.

c) L'art. 6, comma 4, del Decreto precisa che **sono comunque esclusi dalla VAS:**

- c.1. i piani e programmi che siano destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale, caratterizzati da somma urgenza o coperti dal segreto di Stato ⁽⁷⁾;
- c.2. i piani e programmi finanziari e di bilancio.
Si conferma, in tal modo, la limitazione della procedura di VAS ai soli casi di piani e programmi che regolano la realizzazione di progetti che possono avere effetti sull'ambiente e non a quelli nei quali si definiscono solo le modalità di erogazione e utilizzazione delle risorse finanziarie necessarie, né ai programmi con i quali si finanziano, sulla base delle risorse disponibili, progetti previsti in piani o programmi, generali o settoriali, che siano oggetto di autonoma valutazione;
- c.3. i piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica.

2.3. INDIVIDUAZIONE DELL'AUTORITÀ PREPOSTA ALLA VAS

La tematica in merito alla individuazione dall'autorità competente per la VAS è affrontata in modo parziale dal Decreto.

Più precisamente, l'art. 7 chiarisce il riparto di funzioni tra Stato e autonomie territoriali, prevedendo che la VAS (art. 7, comma 1) si svolge in sede statale per *“i piani e programmi ... la cui approvazione compete ad organi dello Stato”*, individuando (art.7, comma 5) l'autorità competente nel Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali.

Per i restanti piani e programmi, l'art. 7, comma 2, del Decreto riserva alla legge regionale l'individuazione dell'amministrazione con funzioni di autorità competente. L'art. 7, comma 6, del Decreto fissa il criterio di competenza per il riparto di detta funzione, individuandolo *“nella amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale”*. Appare evidente, tuttavia, che tutti i livelli istituzionali svolgono compiti di tal natura.

⁷ Si noti che, a differenza dell'esclusione dell'obbligo della previsione nei piani urbanistici – il quale opera indistintamente per tutte le opere pubbliche funzionali alla difesa nazionale – in caso di VAS l'esenzione è limitata alle sole opere strettamente militari con caratteristiche di urgenza e segretezza.

Da queste considerazioni è derivata l'assunzione della Regione d della L. R. 13 giugno 2008, n. 9 "*Disposizioni transitorie in materia di Valutazione ambientale strategica e norme urgenti per l'applicazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*", diretta ad individuare, nelle more dell'approvazione di una legge regionale attuativa della parte seconda del Decreto, l'autorità competente all'effettuazione dei compiti in materia di VAS, al fine di consentire un ordinata ed univoca attuazione dei procedimenti in materia di VAS in tutto il territorio regionale.

Sui contenuti della L.R. n. 9 del 2008 si tornerà più approfonditamente nel successivo capitolo 3.

2.4. VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ

La verifica di assoggettabilità, consiste in una "*verifica se il piano o il programma possa avere effetti significativi sull'ambiente*", al fine di assumere conseguentemente la decisione se esso debba essere assoggettato a VAS. Essa deve essere svolta dall'**autorità competente**, sulla base degli elementi di cui all'Allegato I e tenuto conto delle osservazioni pervenute.

In estrema sintesi, l'art. 12 del Decreto detta le seguenti modalità di svolgimento della verifica di assoggettabilità:

- a) **L'autorità procedente deve redigere un rapporto preliminare**, comprendente "*una descrizione del piano o programma e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente*" che è prevedibile deriveranno dalla sua attuazione, utilizzando come riferimento i tematismi ed i criteri indicati dall'allegato I. Per i piani e programmi di iniziativa privata la redazione del rapporto preliminare è a carico del proponente;
- b) **L'autorità procedente trasmette il rapporto preliminare all'autorità competente;**
- c) **L'autorità competente, in collaborazione con l'autorità procedente, individua i soggetti competenti in materia ambientale da consultare.** A tale scopo può essere sufficiente una informale intesa tra le due autorità; ovvero la proposta di definizione di tali soggetti formulata dall'autorità procedente nel rapporto preliminare, può essere tacitamente assentita dall'autorità competente ovvero il concorde svolgimento della trasmissione di cui alla successiva lettera d), ecc. L'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale deve essere, ovviamente, commisurata alle scelte contenute nel piano o programma ed agli impatti ambientali ad esse conseguenti;
- d) **L'autorità competente, sempre in collaborazione con l'autorità procedente, trasmette ai soggetti competenti in materia ambientale il rapporto preliminare**, allo scopo di acquisirne il parere entro il termine ordinatorio di 30 giorni.

Per semplificare l'azione amministrativa, si ritiene che la trasmissione del rapporto preliminare ai soggetti competenti in materia ambientali possa essere svolta direttamente dall'autorità procedente, dandone comunicazione all'autorità competente. In tale ipotesi, l'autorità competente qualora individui ulteriori soggetti competenti in materia ambientale potrà procedere direttamente all'integrazione della trasmissione agli stessi, dandone comunicazione all'autorità procedente.

La trasmissione può essere attuata anche attraverso supporti informatici ovvero con la comunicazione dell'indirizzo Web dove sono consultabili gli elaborati.

L'Autorità competente, anche su istanza dell'autorità precedente, può convocare una **Conferenza di Servizi** ai sensi degli artt. 14 e seguenti della legge 241/90, al fine di acquisire elementi informativi e le valutazioni dei soggetti competenti in materia ambientale, in sostituzione delle attività di consultazione sopra richiamate [lett. b), c) e d)], per conseguire l'efficienza e l'economicità del procedimento, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del Decreto.

- e) **L'autorità competente emette il provvedimento di verifica, con atto adeguatamente motivato, entro 90 giorni** dal ricevimento del rapporto preliminare (anche questo termine è ordinatorio);
- f) **L'esito della verifica deve essere reso pubblico.** Il Decreto non stabilisce una specifica forma di pubblicità. Dovrà essere comunque rispettato il principio dell'adeguatezza ed idoneità del tipo di pubblicità prescelto rispetto alle caratteristiche del piano o programma considerato. Quindi, tali informazioni potranno essere messe a disposizione del pubblico, per esempio, innanzitutto con le forme di deposito e pubblicità previste per il piano o programma approvato nonché in mancanza di tali modalità raccogliendole in un apposito archivio presso l'autorità precedente accessibile da parte del pubblico, con il ricorso alle tecnologie informatiche e dandone avviso tramite la pubblicazione sul sito Web dell'autorità competente e dell'autorità precedente.

Il provvedimento di verifica è obbligatorio e vincolante, come specifica l'art. 5, comma 1, lettera n), del Decreto.

Esso potrà disporre:

1. l'assoggettamento a VAS, qualora sia stato accertato che il piano o il programma potrebbe comportare significativi impatti negativi sull'ambiente;
2. l'esclusione dalla procedura di VAS, in caso di esito negativo della medesima verifica;
3. l'esclusione, con prescrizioni, qualora si valuti che le modifiche o integrazioni prescritte al piano o programma siano adeguate a renderne compatibile l'attuazione con gli obiettivi di sostenibilità ambientale, mitigandone gli impatti sull'ambiente.

Inoltre, per qualificare lo svolgimento della verifica di assoggettabilità appare opportuno che l'autorità precedente, qualora disponga già non solo del rapporto preliminare ma anche della proposta di piano o programma da valutare, provveda all'invio della stessa proposta, congiuntamente al rapporto preliminare, all'autorità competente e ai soggetti competenti in materia ambientale. Si consideri infatti che tale completa conoscenza dei contenuti del piano o programma favorisce certamente l'assunzione dei provvedimenti sopra citati.

2.5. PROCEDURA DI VALUTAZIONE AMBIENTALE ED ESPRESSIONE DEL PARERE MOTIVATO

Nel presente capitolo si esamina la procedura da attuare qualora sia necessario svolgere una VAS perché il piano o programma rientra nei casi previsti all'art. 6, comma 2, del Decreto ovvero perché per il piano o programma rientrante nei casi di cui all'art. 6, commi 3 e 3 bis, il provvedimento di verifica emesso dall'autorità competente, ad esito della Verifica di assoggettabilità, ha disposto effettuazione di una VAS.

2.5.1. Rapporto ambientale

Il Rapporto ambientale è un “*documento del piano*” (5, comma 1, lettera f) del Decreto); esso “*costituisce parte integrante del piano o del programma e ne accompagna l'intero processo di elaborazione ed approvazione*” (art. 13, comma 3). Il Rapporto ambientale segue dunque l'attività di formazione e approvazione del piano e programma con il medesimo livello di approfondimento. Il Rapporto ambientale deve essere elaborato “*sin dai momenti preliminari dell'attività di elaborazione di piani e programmi*” (art. 13, comma 1).

Nell'apposito Allegato VI del Decreto sono riportate le informazioni da fornire nell'ambito del Rapporto ambientale stesso, secondo il criterio di proporzionalità e ragionevolezza disposto dall'art. 13, comma 4.

Quanto al grado di vincolatività di detto Allegato, si consideri che le informazioni ivi indicate sono esigibili “*nei limiti in cui possono essere ragionevolmente richieste, tenuto conto del livello delle conoscenze e dei metodi di valutazione correnti, dei contenuti e del livello di dettaglio del piano o del programma*” (art. 13, comma 4). Dovrà inoltre tenersi conto del principio di non duplicazione, che impone di utilizzare “*se pertinenti, approfondimenti già effettuati ed informazioni ottenute nell'ambito di altri livelli decisionali o altrimenti acquisite*” (art. 13, comma 4), e quindi, ad esempio, impone di valutare l'opportunità di fare rinvio a piani già valutati per taluni approfondimenti e specificazioni.

Al Rapporto ambientale deve essere allegata una **sintesi non tecnica** del Rapporto stesso.

Ai commi 1 e 2 dell'art. 13 è normata la **fase preliminare per definire “la portata ed il livello di dettaglio” dei contenuti del Rapporto ambientale**: una fase analoga a quella di “*scoping*” prevista per la procedura di VIA.

Si segnala l'utilità di tale fase preliminare di confronto sui contenuti del Rapporto ambientale al fine di individuare gli impatti ambientali da esaminare attentamente. Essa, pertanto, si svolge qualora l'autorità procedente, ritenga necessario concordare con l'autorità competente i contenuti del Rapporto ambientale.

Il Decreto chiarisce quali soggetti siano coinvolti in questa fase e la durata della stessa, stabilendo (art. 13, comma 1) che il proponente o l'autorità procedente devono “*entrare in consultazione*” con l'autorità competente e gli altri soggetti competenti in materia ambientale [come definiti dall'art. 5, comma 1, lettera s)], e che tale consultazione deve aver termine entro 90 giorni salvo diversamente concordato (art. 13, comma 2). Anche tale termine è da considerarsi ordinario, in carenza della indicazione di uno specifico effetto che derivi dalla sua scadenza.

L'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale deve essere, ovviamente, commisurata alle scelte contenute nel piano o programma ed agli impatti ambientali ad esse conseguenti.

Il Decreto non specifica come debba concludersi tale fase preliminare. In mancanza di specifiche disposizioni, si ritiene utile indicare che la definizione della “portata e del livello di dettaglio” dei contenuti del Rapporto ambientale può concludersi con una decisione informale concordata tra l’autorità competente ed il proponente e/o l’autorità procedente.

La modalità che appare maggiormente idonea per tale attività preliminare è lo svolgimento di una **conferenza di servizi**, ai sensi degli artt. 14 e seguenti della legge 241/90, con finalità esclusivamente istruttoria. Conferenza che è convocata dal proponente o dall’autorità procedente, con la partecipazione dell’autorità competente e dei soggetti competenti in materia ambientale richiamati in precedenza.

A tal fine ci si può avvalere della eventuale conferenza di servizi convocata al fine di acquisire elementi informativi e le valutazioni dei soggetti competenti in materia ambientale, in sostituzione delle attività di consultazione previste per la verifica di assoggettabilità del piano o programma (vedi precedente punto 2.4).

2.5.2. Comunicazione della proposta di piano o programma

L’articolo 13, comma 5, del Decreto stabilisce che la proposta di piano o programma è comunicata, anche secondo modalità concordate, all’autorità competente e che tale comunicazione comprende il Rapporto ambientale ed una sintesi non tecnica dello stesso.

Sostanzialmente è necessario l'**invio da parte** dell’autorità procedente o del proponente **di copia del piano o programma e del Rapporto ambientale all’autorità competente** al fine dello svolgimento delle attività di sua competenza, concernente la valutazione ambientale del piano o programma.

Si evidenzia che tale invio potrà avvenire anche attraverso il ricorso alle tecnologie informatiche.

2.5.3. Consultazioni dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico

Sul piano o programma e sul Rapporto ambientale deve essere svolta un'ampia attività di **consultazione**, ai sensi degli artt. 13 e 14 del Decreto.

La consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico risponde ai principi di cui alla Convenzione di Aarhus e permette loro di esprimersi sul piano e programma e fornire il proprio contributo conoscitivo e valutativo. Di tali osservazioni terrà conto, sia l'autorità competente per esprimere il proprio parere motivato, sia l'autorità procedente al fine di integrare le considerazioni ambientali nel piano o programma.

È necessario ricordare che l’individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale è, ovviamente, commisurata alle scelte contenute nel piano o programma ed agli impatti ambientali ad esse conseguenti.

La modalità di **consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale** consiste nella *"messa a disposizione"* del piano o programma e del rapporto ambientale, affinché *"questi abbiano l'opportunità di esprimersi"* (13, comma 5, seconda parte).

Sostanzialmente è necessario l'**invio di copia del piano o programma e del Rapporto ambientale** ai soggetti competenti in materia ambientale, affinché essi possano esprimersi.

Va, inoltre, ricordato che, ai sensi dell'art. 30, comma 2, del decreto *“Nel caso di piani e programmi soggetti a VAS di competenza regionale che possano avere impatti ambientali rilevanti su regioni confinanti, l'autorità competente è tenuta a darne informazione e ad acquisire i pareri delle autorità competenti di tali regioni, nonché degli enti locali territoriali interessati dagli impatti.”*. Quindi nel caso di **“impatti ambientali rilevanti”** copia della documentazione dovrà essere inviata alle autorità competenti di tali regioni, nonché degli enti locali territoriali interessati dagli impatti, al fine di acquisirne il parere.

L'invio del piano e del rapporto ambientale potrà avvenire anche attraverso il ricorso alle tecnologie informatiche.

In secondo luogo, si prevede (art. 14) la **consultazione del pubblico**, consentendone l'**accesso agli elaborati** del piano o programma ed al Rapporto ambientale e prevedendo la **possibile presentazione di osservazioni** sulla proposta di piano o programma e sul rapporto ambientale.

In applicazione della Decisione 2005/370/CE ⁽⁸⁾ l'autorità competente può stabilire, in accordo con l'autorità procedente, di assicurare la partecipazione dei cittadini anche attraverso ulteriori forme di consultazione. Ad esempio può curare lo svolgimento di una istruttoria pubblica o altre forme di partecipazione attiva al procedimento.

In estrema sintesi, per rendere effettiva questa attività di partecipazione sono stabiliti (art. 14 del Decreto) i seguenti adempimenti minimi:

- a) **la proposta di piano o programma, il Rapporto ambientale e la sintesi non tecnica sono depositati** presso gli uffici dell'autorità competente, nonché della Regione e delle Province, il cui territorio risulti anche solo parzialmente interessato dal piano o programma o dagli effetti della sua attuazione (art. 13, comma 6). Si consideri che qualora il piano o programma possa produrre effetti che interessino il territorio di Regioni e Province confinanti, copia della documentazione sopra indicata dovrà essere depositata anche presso i relativi uffici;
- b) **la proposta di piano o programma e il Rapporto ambientale sono pubblicati sul sito web** dell'autorità procedente e dell'autorità competente (art. 14, comma 2);
- c) la proposta di piano o programma ed il Rapporto ambientale sono messi a disposizione dei **sogetti competenti in materia ambientale**, affinché abbiano la possibilità di esprimersi;
- d) deve, inoltre, essere **pubblicato sul Bollettino Ufficiale Regionale un avviso**, con le indicazioni ed i contenuti di cui all'art. 14, comma 1. In sostanza l'avviso deve contenere: il titolo della proposta di piano o di programma; il proponente; l'autorità procedente; l'indicazione delle sedi ove può essere presa visione del piano o programma e del Rapporto ambientale e delle sedi dove si può consultare la sintesi non tecnica. Si ritiene, inoltre, necessario che l'avviso contenga anche l'indicazione dell'autorità competente;
- e) **entro il termine di 60 giorni** dalla pubblicazione dell'avviso sul BUR, **chiunque può prendere visione** della proposta di piano o programma e del rapporto ambientale depositati.

8 *“Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale”* sottoscritta ad Aarhus il 25 giugno 1998 e ratificata dallo Stato italiano con legge n. 108/2001.

Entro lo stesso termine, chiunque può **presentare proprie osservazioni** “*anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi*”;

- f) **le osservazioni vanno inviate sia all'autorità competente, sia all'autorità procedente**, affinché possano svolgere in collaborazione e celermente la relativa attività istruttoria.

2.5.4. Valutazione e decisione

Negli articoli 15, 16 e 17 del Decreto sono descritte le attività che portano alla emissione del **parere motivato in merito agli effetti ambientali del piano o programma**, alla trasmissione di tale parere “*all'organo competente all'adozione o all'approvazione del piano programma*” ed all'assunzione del provvedimento finale di approvazione del piano o programma.

In particolare, si sottolinea che:

- a) le **attività tecnico-istruttorie** finalizzate all'emissione del parere **debbono essere svolte** (art. 15, comma 1) **dall' “autorità competente, in collaborazione con l'autorità procedente”**;
- b) nell'ambito di tale attività istruttoria, **vanno acquisiti e valutati** (art. 15, comma 1), assieme alla **proposta di piano o programma, il rapporto ambientale e le osservazioni espresse** ad esito della consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico;
- c) in base agli esiti dell'esame e delle valutazioni di cui alle lettere a) e b), **l'autorità competente** (art. 15, comma 1) “*esprime il proprio parere motivato entro il termine di 90 giorni a decorrere dalla scadenza di tutti i termini di cui all'articolo 14*”, cioè dalla data di conclusione della fase di presentazione delle osservazioni;
- d) l'autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente, “*provvede, ove necessario, alla revisione del piano o programma alla luce del parere motivato espresso prima della presentazione del piano o programma per l'adozione o approvazione*” (art. 15, comma 2).

La revisione del piano o programma è comunque dovuta, qualora il parere motivato evidenzi il contrasto con vincolative disposizioni comunitarie, nazionali o regionali, ovvero di strumenti di pianificazione sovraordinati;

- e) l'autorità procedente approva il piano o programma; a tal fine (art 16) “*il piano o programma ed il rapporto ambientale, insieme con il parere motivato e la documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, è trasmesso all'organo competente all'adozione o approvazione del piano o programma*”;
- f) infine, l'atto di approvazione del piano o programma deve illustrare, in un apposito elaborato allegato, denominato **dichiarazione di sintesi**, “*in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il Piano o il Programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate*”, ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. b), del Decreto.

In tale elaborato si dovrà dunque dare atto dell'avvenuto recepimento del parere motivato ovvero indicare puntualmente le ragioni per le quali si è parzialmente o totalmente disatteso quanto contenuto nel parere motivato stesso.

- g) Ai sensi dell'art. 17 del Decreto, **l'atto di approvazione del piano o programma è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione** con l'indicazione della sede ove si possa prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria.

Sono inoltre rese pubbliche, anche attraverso la pubblicazione sui siti web delle autorità interessate:

- a) il **parere motivato** espresso dall'autorità competente;
- b) la **dichiarazione di sintesi**, approvata dall'autorità procedente contestualmente alla approvazione del piano o programma;
- c) le **misure adottate in merito al monitoraggio**.

2.6. MONITORAGGIO DELL'ATTUAZIONE DEL PIANO O PROGRAMMA

L'art. 18 del Decreto prescrive l'effettuazione di un adeguato monitoraggio sugli impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del piano o programma, posto in capo all'autorità titolare del piano o programma.

La medesima disposizione (art. 18, comma 1) specifica che il monitoraggio “*assicura il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del piano o programma e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive*”.

L'art. 18, comma 2, prescrive che “il piano o il programma individua le responsabilità e la sussistenza delle risorse necessarie per la realizzazione e gestione del monitoraggio”.

È, inoltre, specificato che il monitoraggio “*è effettuato avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali*”. Nella nostra regione ciò comporta l'avvalimento dell'ARPA Emilia - Romagna.

Gli esiti del monitoraggio, sono finalizzati in particolare (art. 18, comma 4) a costituire dati e informazioni da cui muovere per la elaborazione delle modifiche al piano o programma ed ad essere inclusi in ogni caso nel quadro conoscitivo dei successivi atti di pianificazione o programmazione, al fine di tener conto nello sviluppo dei processi di programmazione o pianificazione degli effetti che si sono realizzati a seguito della attuazione degli atti precedenti.

È prevista infine una pubblicità “*adeguata*”, attraverso i siti web dell'autorità competente e dell'autorità procedente e di ARPA, sia sullo svolgimento del monitoraggio, sia sui risultati e misure correttive adottate (art. 18, comma 3). Anche in questo caso è raccomandata l'applicazione del principio dell'adeguatezza ed idoneità del tipo di pubblicità prescelto rispetto alle caratteristiche delle informazioni considerate.

2.7. RAPPORTO TRA VAS E VIA

Il Decreto disciplina alcuni profili del rapporto tra VAS e VIA, stabilendo, in particolare quanto segue:

- a) In attuazione di principi di semplificazione e di integrazione procedurale, **la procedura di verifica (screening) di un progetto** (di cui al Titolo III del Decreto ed al Titolo II della L. R. 9/99), *“può essere condotta, nel rispetto delle disposizioni contenute nel presente decreto, nell’ambito della VAS”* (art. 10, comma 4). In tal caso la norma stabilisce l’unicità della consultazione del pubblico e che le modalità di informazione del pubblico danno specifica evidenza della integrazione procedurale.
- Questa previsione, si riferisce, con ogni evidenza, a fattispecie in cui lo stesso procedimento amministrativo conduce all’approvazione di un piano o programma soggetto a VAS e contemporaneamente all’approvazione di progetti assoggettati a “screening” (come, ad esempio, il caso dell’approvazione di strumenti urbanistici attuativi che contemporaneamente rilascino la concessione edilizia o il permesso di costruire a progetti elencati nell’Allegato IV del Decreto, al punto **“7. Progetti di infrastrutture”**, alle lettere **“a) progetti di sviluppo di zone industriali o produttive con una superficie interessata superiore ai 40 ettari”** e **“b) progetti di sviluppo di aree urbane, nuove o in estensione, interessanti superfici superiori ai 40 ettari; progetti di riassetto o sviluppo di aree urbane all’interno di aree urbane esistenti che interessano superfici superiori a 10 ettari”**).
- b) Nella redazione e valutazione di un progetto e del relativo Studio di Impatto Ambientale (S.I.A.) già previsti in piani o programmi sottoposti a VAS, **possano essere utilizzate le informazioni e analisi del Rapporto ambientale (art. 10, comma 5).**
- c) **Parimenti la documentazione e le conclusioni della VAS vanno tenute in considerazione nella redazione dei progetti e dei relativi S.I.A. e nello svolgimento delle procedure di VIA (art. 10, comma 5).**
- d) **La procedura di VIA può avere esito negativo, o contenere valutazioni contrastanti su elementi già oggetto di VAS, purché ciò sia adeguatamente motivato** (art. 19, comma 2). Il provvedimento di VIA discordante deve presentare cioè una motivazione circostanziata sulle ragioni per le quali si ritiene di disattendere le precedenti valutazioni. Tale motivazione, in genere, dovrà attendere alla circostanza che, in sede istruttoria della VIA siano emersi elementi di fatto e di giudizio non valutati in precedenza (si pensi per es. alla specifica destinazione d’uso che si intenda dare ad un impianto produttivo), ovvero il fatto che si sia imposta una riconsiderazione delle precedenti conclusioni, in ragione della diversa scala di approfondimento degli effetti ambientali, operata sul progetto dell’opera o intervento da realizzare in concreto.

2.8 RAPPORTI TRA VAS E VALUTAZIONE DI INCIDENZA

Il Decreto disciplina, inoltre i rapporti tra la VAS e la valutazione di incidenza per le aree SIC e ZPS, stabilendo che in tali casi si svolge un unico procedimento, quello di VAS, con le seguenti precisazioni:

- a) l’autorità competente esprime il parere motivato di VAS, comprensivo della Valutazione di incidenza, nei casi di coincidenza tra l’autorità competente alla VAS e quella competente

alla Valutazione di incidenza. A tal fine il rapporto ambientale contiene gli elementi di cui all'allegato G del decreto 357/97 e la valutazione dell'autorità competente si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza;

- b) nel caso in cui la competenza sulla VAS sia diversa da quella sulla Valutazione di incidenza, l'autorità competente alla VAS si coordina con l'autorità competente alla Valutazione di incidenza, ai fini della tempestiva acquisizione del relativo provvedimento, e da atto nel parere motivato degli esiti della Valutazione di incidenza, dando ad essi evidenza autonoma.

La norma stabilisce, inoltre, l'unicità della consultazione del pubblico e che le modalità di informazione del pubblico danno specifica evidenza della integrazione procedurale (art. 10, comma 3).

2.9. EFFETTI DEL MANCATO SVOLGIMENTO DELLA VAS

Il Decreto considera la VAS una *“parte integrante del procedimento di adozione o approvazione del piano o del programma”* (art. 11, comma 5), e chiarisce che, in caso di *“provvedimenti amministrativi di approvazione”* di piani o programmi **assunti “senza la previa valutazione ambientale strategica”** implica l'**annullabilità** degli stessi *“per violazione di legge”*. Pertanto, l'atto di approvazione assunto senza la VAS, è suscettibile di annullamento in via di autotutela o in sede giurisdizionale.

3. LE DISPOSIZIONI DELLA L. R. 13 GIUGNO 2008, n. 9

3.1 PREMESSE

L'Assemblea legislativa dell'Emilia – Romagna con l'approvazione della **L. R. 13 giugno 2008, n. 9 “Disposizioni transitorie in materia di Valutazione ambientale strategica e norme urgenti per l'applicazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”**, ha provveduto, all'art. 1, ad individuare, nelle more dell'approvazione di una legge regionale attuativa della parte seconda del Decreto, **l'autorità competente** all'effettuazione dei compiti in materia di VAS, individuati dal Decreto, al fine di consentire un'ordinata ed univoca attuazione dei procedimenti in materia di VAS in tutto il territorio regionale.

Infatti, le disposizioni dell'art. 7, comma 6, del Decreto specificano che *“In sede 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”*. Appare, quindi, subito evidente come per lo svolgimento dei procedimenti in materia di valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi previste dal Decreto, la cui applicazione è divenuta obbligatoria dal 13 febbraio 2008, sia necessaria l'individuazione dell'autorità competente con legge regionale.

Nell'art. 1, comma 1, della L.R. n. 9 del 2008, in attuazione di quanto disposto dal comma 6 dell'art. 7 del Decreto, è stabilito il principio che l'autorità competente per la valutazione ambientale di piani e programmi è individuata, assicurandone la terzietà, in una amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale.

Nello stesso art. 1 è stabilito che tale individuazione dell'autorità competente vale nelle more dell'approvazione di una legge regionale attuativa della parte seconda del Decreto. A tal fine è, inoltre, stabilito che le disposizioni del Titolo I della L.R. n. 9 del 2008 (costituito dagli artt. 1 e 2) sulla VAS trovano applicazione per 12 mesi. In tal modo viene confermato l'impegno ad approvare una organica legge regionale di recepimento delle disposizioni in materia di VAS contenute nel Decreto.

3.2. AUTORITÀ COMPETENTE

Nell'art. 1 della L.R. n. 9 del 2008 l'autorità competente per la VAS, nel rispetto dei principi di terzietà e di qualificazione "ambientale" della pubblica amministrazione prescelta stabiliti dal Decreto, è, quindi, individuata distinguendosi tra i piani territoriali e urbanistici e **i restanti piani e programmi**. Per questi ultimi è specificato che:

- 1) per i **piani ed i programmi approvati dalla Regione, dalle Autorità di bacino e dalle Province, l'Autorità competente è la Regione** (comma 2). Il comma 3 stabilisce, inoltre, che al fine di assicurare la terzietà di tale autorità competente, è individuata, con deliberazione della giunta regionale, la struttura organizzativa competente in materia ambientale (ai sensi dell'art. 7, comma 6, del Decreto), dotata della necessaria autonomia.
- 2) per i **piani ed i programmi approvati dai Comuni e dalle Comunità montane, l'Autorità competente è la Provincia** (comma 4).

Per i piani territoriali ed urbanistici, provinciali e comunali, normati dalla L.R. n. 47 del 1978 e dalla L.R. n. 20 del 2000, il comma 5 dell'art. 1 della L.R. n. 9 del 2008, prevede che l'autorità competente è individuata rispettivamente nella **Regione** e nelle **Province**, in coerenza con le attribuzioni loro spettanti ai sensi della medesima legge, in ordine all'approvazione dei piani.

In particolare, **la Regione** svolge la funzione di autorità competente per i piani provinciali previsti dalla L.R. n. 20 del 2000 ovvero per i piani settoriali provinciali che sono comunque approvati in conformità alla medesima legge, e dunque per:

- a. il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (**PTCP**);
- b. il Piano Operativo degli Insediamenti Commerciali (**POIC**), ai sensi della Delibera del Consiglio regionale n. 1253 del 23 settembre 1999;
- c. il Piano Provinciale di Localizzazione dell'Emittenza Radio e Televisiva (**PPLERT**), ai sensi della L.R. 30 del 2000;
- d. il Piano Infraregionale per le Attività Estrattive (**PIAE**), di cui alla L.R. n. 17 del 1991;
- e. ogni altro **piano provinciale, tematico o settoriale**, approvato ai sensi dell'art. 27 della L.R. n. 20 del 2000;
- f. le **varianti specifiche ai piani provinciali sopra elencati**, che conseguono all'approvazione di accordi di programma, conferenze di servizi, intese ed altri atti e procedimenti, secondo la normativa vigente.

Inoltre devono considerarsi ricompresi nel comma 5 dell'art. 1 della L.R. n. 9 del 2008 i **Piani territoriali dei Parchi (PTP)**, disciplinati dalla legge regionale 17 febbraio 2005, n. 6, in quanto tali piani costituiscono stralcio del PTCP per le aree ricomprese nei Parchi regionali.

La Provincia svolge la funzione di autorità competente, ai sensi del comma 5 dell'art. 1 della L.R. n. 9 del 2008 per i seguenti strumenti:

- a. il Piano Strutturale Comunale (**PSC**);
- b. il Piano Operativo Comunale (**POC**);
- c. il Piano Attività Estrattive (**PAE**) e ogni altro **piano settoriale comunale** con valenza territoriale approvato ai sensi dell'art.34 della L.R. n.20 del 2000;
- d. i Piani Urbanistici Attuativi (**PUA**);
- e. le **varianti ai PRG ex articoli 14 e 15** della L.R. n. 47 del 1978;
- f. i **piani particolareggiati e gli altri strumenti attuativi** elencati nell'articolo 18 della medesima L.R. n. 47 del 1978 ovvero previsti dalla legislazione speciale statale e regionale;
- g. le **varianti specifiche ai piani urbanistici sopra elencati**, che conseguono all'approvazione di accordi di programma, conferenze di servizi, intese ed altri atti e procedimenti, secondo la normativa vigente.

La L.R. n. 9 del 2008 non affronta il problema di quale sia l'autorità competente nel caso in cui uno strumento di pianificazione territoriale ed urbanistica comporti variante anche ad un piano sovraordinato, ai sensi dell'art.22 della L.R. n.20 del 2000, nonché nei casi di procedure speciali, quali gli accordi di programma, che comportino variante contemporaneamente a strumenti di pianificazione comunale e provinciale o regionale. Si ritiene che in tali casi questa funzione debba essere svolta di intesa tra la Regione e la Provincia, nell'ambito dell'iter approvativo dello strumento che comporta la variante.

3.3. ATTO CON IL QUALE L'AUTORITÀ COMPETENTE ESPRIME LA VALUTAZIONE AMBIENTALE SUI PIANI TERRITORIALI E URBANISTICI

Al fine di assicurare la coerenza e l'integrazione delle valutazioni ambientali con quelle che attengono ai restanti profili (urbanistici, paesaggistici, del sistema della mobilità, economico sociali, ecc.), il comma 5 dell'art. 1 della L.R. n. 9 del 2008 stabilisce, inoltre, che la Regione e le Province **si esprimono in merito alla valutazione ambientale dei piani territoriali ed urbanistici, provinciali e comunali** nell'ambito dei provvedimenti di loro competenza previsti dalla L.R. n. 20 del 2000, **dando specifica evidenza al provvedimento di verifica di assoggettabilità ed al parere motivato** di cui, rispettivamente, all'art. 12, comma 4, ed all'art. 15, comma 1, del Decreto. Pertanto, l'istruttoria sugli effetti ambientali del piano, predisposta dalle strutture organizzative competenti in campo ambientale, confluisce in una valutazione integrale multidisciplinare del piano stesso e, dunque, nell'unico provvedimento con il quale la Regione e la Provincia si esprimono sullo stesso.

Al fine di evitare la duplicazione delle attività di valutazione è opportuno che la stessa sia svolta, di norma, ad esito della formazione dello strumento, cioè sul piano controdedotto.

In via di esemplificazione, pertanto, si forniscono le seguenti indicazioni in merito all'atto e alle modalità procedurali con i quali deve essere espressa la verifica di assoggettabilità o valutazione ambientale dei piani territoriali e urbanistici:

- a. per i **PTCP** e per gli **altri strumenti provinciali sopra richiamati, sottoposti alla procedura di cui all'art. 27** della L.R. n. 20 del 2000 nonché per le relative **varianti**:
 - con l'atto di intesa di cui al comma 10 dell'art. 27 della L.R. n.20 del 2000, ovvero
 - con le riserve al piano adottato di cui al comma 7 dell'art. 27 della L.R. n.20 del 2000, ove sia stato stipulato l'accordo di pianificazione di cui al comma 3 dell'art. 27, dal momento che la Provincia può approvare il piano prescindendo dall'intesa regionale, ove ricorrano le condizioni di cui al comma 11 dell'art. 27. Tuttavia, qualora la Provincia accolga osservazioni che comportano modifiche sostanziali al piano o non accolga integralmente le riserve regionali, occorrerà integrare il parere motivato in sede di intesa, esprimendosi sulle modifiche introdotte con le controdeduzioni ⁽⁹⁾;
- b. per i **PTP** sottoposti alla procedura di cui all'art. 28 della L.R. n. 6 del 2005 nonché per le relative **varianti**:
 - con l'atto di intesa di cui al comma 12 dell'art. 28 della L.R. n.6 del 2005, ovvero
 - con le riserve al piano adottato di cui al comma 10 dell'art. 28 della L.R. n.6 del 2005, ove sia stato stipulato l'accordo di pianificazione di cui al comma 5, dell'art. 28, dal momento che la Provincia può approvare il piano prescindendo dall'intesa regionale, ove ricorrano le condizioni di cui al comma 13 dell'art. 28. Tuttavia, qualora la Provincia accolga osservazioni che comportano modifiche sostanziali al piano o non accolga integralmente le riserve regionali, occorrerà integrare il parere motivato in sede di intesa, esprimendosi sulle modifiche introdotte con le controdeduzioni ⁽¹⁰⁾;
- c. per i **PSC** e per le relative **varianti**:
 - con l'atto di intesa di cui al comma 10 dell'art. 32 della L.R. n.20 del 2000, ovvero con le riserve al piano adottato di cui al comma 7 dell'art. 32 della L.R. n.20 del 2000, ove sia stato stipulato l'accordo di pianificazione di cui al comma 3 dell'art. 32, dal momento che il Comune può approvare il piano prescindendo dall'intesa provinciale, ove ricorrano le condizioni di cui al comma 9 dell'art. 32. Tuttavia, qualora il Comune accolga osservazioni che comportano modifiche sostanziali al piano o non accolga integralmente le riserve provinciali, occorrerà integrare il parere motivato in sede di intesa, esprimendosi sulle modifiche introdotte con le controdeduzioni ⁽¹¹⁾;
- d. per il **POC**, con le riserve al piano adottato di cui al comma 6 dell'art. 34 della L.R. n.20 del 2000;

⁹ Qualora, in tale ipotesi, vengano introdotte modifiche che comportano sostanziali innovazioni delle previsioni del piano, tali cioè –secondo la formula più comunemente utilizzata dalla giurisprudenza – “da mutare le caratteristiche essenziali e i criteri di impostazione del piano”, si dovrà procedere altresì alla ripubblicazione parziale del piano, limitatamente alle previsioni innovative introdotte, e al conseguente invio di queste ultime alle autorità competenti in materia ambientale.

¹⁰ Vedi nota n.10.

¹¹ Vedi nota n.10.

- e. per i **PUA in variante al POC**, con le osservazioni al piano adottato di cui al comma 4 dell'art. 35 della L.R. n.20 del 2000;
- f. per le **varianti ai PRG, di cui all'art. 14** della L.R. n. 47 del 1978, con le riserve di cui al comma 2 del medesimo articolo 14;
- g. per le **varianti ai PRG, di cui all'art. 15** della L.R. n. 47 del 1978, con le osservazioni di cui al comma 5 del medesimo articolo 15;
- h. per i **piani particolareggiati e gli altri strumenti attuativi**, elencati nell'articolo 18 della medesima L.R. n. 47 del 1978 ovvero previsti dalla legislazione speciale statale e regionale, **in variante al PRG**, con le osservazioni al piano adottato di cui al comma 2 dell'art. 3 della L.R. n.46 del 1988;
- i. per le varianti previste dagli **accordi di programma di cui all'art. 40** della L.R. n. 20 del 2000, con l'atto con il quale la Provincia (o la Regione) esprimono il proprio assenso alla variante stessa;
- j. per i **PUA che non comportano variante al POC e per i piani particolareggiati e gli altri strumenti attuativi** elencati nell'articolo 18 della L.R. n. 47 del 1978 **che non comportano variante al PRG**, in carenza di una disposizione che preveda l'interlocuzione provinciale, i comuni provvedono ad inviare il piano alla Provincia, ai soli fini dell'emanazione del provvedimento di verifica di assoggettabilità ⁽¹²⁾. Ciò può essere attivato dal Comune in particolari ipotesi concordate con la Provincia, anche prima dell'adozione dei piani o della autorizzazione al loro deposito, in quanto gli stessi non sono sottoposti al vaglio provinciale per i profili urbanistici. In tale caso la Provincia si potrà esprimere sul piano anche prima dell'adozione, ferma restando la eventuale necessità di una nuova valutazione nel caso di modifiche sostanziali, introdotte successivamente.

L'invio dei piani anche prima della loro adozione (e dunque l'avvio anticipato dell'attività istruttoria degli effetti ambientali dello stesso) può risultare utile anche per tutti gli altri strumenti elencati in precedenza, ferma restando la riconduzione degli esiti della valutazione nel provvedimento con il quale l'amministrazione competente è chiamata ad integrare valutazioni ambientali e urbanistico territoriali (osservazioni, riserve o intesa).

3.4. INTEGRAZIONE DELL' ISTRUTTORIA E DELLE VALUTAZIONI SUI PIANI TERRITORIALI E URBANISTICI E TERMINI PER L'ESPRESSIONE DELLE STESSE

Il principio, di ordine procedurale (circa la necessità che le autorità ambientali manifestino la loro valutazione ambientale nell'ambito dei provvedimenti con i quali concorrono alla formazione dei piani territoriali e urbanistici, secondo la legislazione vigente), esaminato al punto precedente (par. 3.3.), trova un puntuale riscontro di ordine sostanziale, nel principio stabilito sempre nel secondo periodo del comma 5, dell'art. 1, secondo cui *“la regione e la provincia si esprimono in merito alla valutazione ambientale di detti piani, quale integrazione della fase preparatoria e ai fini dell'approvazione” dei piani stessi.*

12 Si ricorda che quando sarà approvato il Pdl “Norme per la riqualificazione e il governo solidale del territorio” tutti i PUA, compresi quelli non in variante ai POC, saranno inviati alla Provincia, per l'eventuale espressione di osservazioni, di cui al comma 4 dell'art. 35 della L.R. n. 20 del 2000.

Si afferma dunque un importante **principio di integrazione** della valutazione ambientale con le altre valutazioni dei contenuti del piano in corso di approvazione, di ordine urbanistico, insediativo, paesaggistico, economico - sociale, ecc. Questa integrazione delle valutazioni, è alla base della dimensione multidisciplinare dei piani generali e strategici stabilita dalla L.R. n. 20 del 2000 (art. 10) e della dimensione integrata della ValSAT, che coniuga la valutazione degli impatti ambientali del piano con quella degli altri effetti, di natura territoriale, derivanti dall'attuazione dello strumento.

In quest'ottica di integrazione lo stesso comma 5, dell'art. 1 richiede che **la Regione e le Province coinvolgono per le istruttorie integrate del piano le proprie strutture organizzative competenti in materia ambientale**, congiuntamente a quelle che ordinariamente esaminano i medesimi strumenti per i restanti profili di carattere territoriale.

Tale disposizione è volta a garantire l'espressione delle necessarie competenze tecniche in materia ambientale al fine di favorire un approccio integrato nelle analisi e nelle valutazioni propedeutiche al parere motivato e di contribuire a realizzare la sostenibilità ambientale delle scelte dei piani e programmi.

Ciò comporta per i piani generali che l'attività istruttoria del piano per i profili ambientali, integrata con le altre valutazioni appena richiamate, debba continuare a svilupparsi, come richiede anche la L.R. n. 20 del 2000, per tutto l'iter di formazione del piano, consentendo alla Provincia e alla Regione di fornire il proprio contributo conoscitivo e valutativo anche di ordine ambientale, nei diversi momenti di interlocuzione stabiliti per ciascuno strumento di pianificazione (conferenza di pianificazione, definizione dei contenuti dell'accordo di pianificazione, in sede di riserve al piano ecc.), ferma restando l'espressione definitiva sul piano con l'atto individuato al paragrafo precedente.

Quanto ai **termini per l'espressione della verifica di assoggettabilità e della valutazione ambientale** detto principio di integrazione delle valutazioni porta a ritenere prevalenti i termini stabiliti dalla L.R. n. 20 del 2000 e dalla L.R. n. 47 del 1978 (per i piani ammessi dall'art. 41 della L.R. 20 del 2000), per l'emanazione degli atti di cui la valutazione costituisce parte integrante, ivi comprese le cause di interruzione dei medesimi termini, per incompletezza della documentazione trasmessa.

Occorre inoltre considerare che, nei casi in cui **il parere motivato debba essere espresso con le riserve al piano adottato**, in quanto non si fa luogo all'intesa a seguito di accordo di pianificazione (PTCP e altri piani provinciali e PSC), l'autorità competente, ai sensi dell'art. 15 comma 1 del Decreto, si deve esprimere avendo valutato le osservazioni attinenti alle tematiche ambientali. Pertanto, fermo restando che l'autorità procedente dovrà procedere all'invio del piano all'autorità competente, contemporaneamente alla sua adozione, il termine perentorio per l'espressione delle riserve decorre dal ricevimento delle osservazioni, le quali vanno **inviolate dall'autorità procedente all'autorità competente al termine del periodo di presentazione delle stesse, assieme alle valutazioni espresse dai soggetti competenti in materia ambientale che fossero pervenute.**

3.5. MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLE VALUTAZIONI PREVISTE DALLA L.R. N. 9 DEL 2008

L'articolo 2 della L.R. n. 9 del 2008 fornisce importanti indicazioni circa le modalità di svolgimento delle procedure di valutazione ambientale dei piani e programmi. Gli obiettivi

perseguiti da tale disposizione sono quello di assicurare la continuità dell'azione amministrativa, conservando la validità e l'efficacia degli atti posti in essere secondo la normativa di settore vigente, purché compatibili con quanto previsto dal Decreto; nonché quello di consentire una celere conclusione dei procedimenti amministrativi, integrando quanto previsto dalla normativa vigente con gli adempimenti e le fasi procedurali previsti dal medesimo Decreto.

3.5.1. Piani disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000

Sia il comma 1 che il comma 2 dell'art. 2 della L.R. n. 9 del 2008 specificano che sino all'entrata in vigore della legge regionale di recepimento delle disposizioni in materia di VAS contenute nel Decreto, per la valutazione ambientale per i piani territoriali ed urbanistici previsti dalla L. R. n. 20 del 2000 è **necessario e sufficiente integrare il documento di ValSAT, di cui all'art. 5 della medesima legge, e le procedure di concertazione e verifica previste dalla stessa legge regionale con gli ulteriori adempimenti e fasi procedurali previste dal Decreto** (13). Il comma 3 dell'art. 2 della medesima legge regionale n. 9 del 2008 specifica che per i seguenti piani o varianti sarà necessario integrare le procedure previste dalla L.R. n. 20 del 2000 con gli adempimenti previsti per la verifica di assoggettabilità, sempreché rientrino nei casi di cui all'art. 6, commi 3 e 3 bis, del Decreto: le varianti ai piani operativi comunali (POC); i piani urbanistici attuativi (PUA); le varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica che conseguono ad accordi di programma, conferenze di servizi, intese ed altri atti, in base alla legislazione vigente.

Allo scopo di individuare il procedimento corretto di valutazione ambientale, cui sono sottoposti i diversi strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica previsti dalla L.R. n. 20 del 2000, si possono esprimere le seguenti considerazioni:

- a) per il **PTCP**, per gli altri **piani settoriali provinciali** e per il **PSC** appare necessario integrare il documento di **ValSAT**, di cui all'art. 5, e la procedura stabilita dalla L.R. n. 20 del 2000 **con i seguenti atti**, previsti dal Decreto per la procedura di VAS:

13 Per gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica di cui alla L.R. n. 20 del 2000 il Rapporto ambientale è assimilabile infatti al documento di VALSAT così come delineato nella delibera del Consiglio regionale n. 173 del 2001 ("Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione"). In particolare, ai sensi dell'atto di indirizzo, il documento di Valsat:

- acquisisce, attraverso il quadro conoscitivo, lo stato e le tendenze evolutive dei sistemi naturali e antropici e le loro interazioni (*analisi dello stato di fatto*);
- assume gli obiettivi di sostenibilità ambientale e territoriale, di qualificazione paesaggistica e di protezione ambientale stabiliti dalla normativa e dalla pianificazione sovraordinata, nonché gli obiettivi e le scelte strategiche fondamentali che l'amministrazione precedente intende perseguire con il piano (*definizione degli obiettivi*);
- valuta, anche attraverso modelli di simulazione, gli effetti sia delle politiche di salvaguardia sia degli interventi significativi di trasformazione del territorio previsti dal piano, tenendo conto delle possibili alternative (*individuazione degli effetti del piano*);
- individua le misure atte ad impedire gli eventuali effetti negativi ovvero quelle idonee a mitigare, ridurre o compensare gli impatti delle scelte di piano ritenute comunque preferibili (*localizzazioni alternative e mitigazioni*);
- illustra le valutazioni in ordine alla sostenibilità ambientale e territoriali dei contenuti dello strumento di pianificazione, con l'eventuale indicazione: delle condizioni, anche di inserimento paesaggistico, cui è subordinata l'attuazione di singole previsioni; delle misure e delle azioni funzionali al raggiungimento delle condizioni di sostenibilità indicate, tra cui la contestuale realizzazione di interventi di mitigazione e compensazione (*valutazione di sostenibilità*);
- definisce gli indicatori, necessari al fine di predisporre un sistema di monitoraggio degli effetti del piano, con riferimento agli obiettivi ivi definiti ed ai risultati prestazionali attesi (*monitoraggio degli effetti*).

- l'espressione del **parere motivato** da parte dell'autorità competente ai sensi dell'art. 15 del Decreto;
 - la **dichiarazione di sintesi**, elaborata dall'autorità procedente contestualmente alla approvazione del piano o programma⁽¹⁴⁾;
- b) per le **varianti ai medesimi piani (PTCP, piani settoriali provinciali e PSC)** la valutazione ambientale si attua, di norma, con le modalità indicate dalla precedente lettera a), in quanto tali varianti seguono le medesime procedure approvative e richiedono la revisione degli elaborati di piano previgente, tra cui la ValSAT;
- c) per il **POC, i PUA e le relative varianti** si deve riconoscere al documento di ValSAT del medesimo piano il valore e gli effetti del rapporto preliminare, ai fini della verifica di assoggettabilità. La ValSAT, per altro, potrà richiamare i documenti di analisi e gli approfondimenti già effettuati in sede di valutazione degli altri piani gerarchicamente sovraordinati, potendosi così dichiarare che non sussistono ulteriori effetti ambientali del piano rispetto a quelli già considerati dai medesimi piani.
Pertanto, per i POC e i PUA e le relative varianti appare necessario integrare la procedura stabilita dagli articoli 34 e 35 della L.R. n. 20 del 2000 **con i seguenti atti**, previsti dal Decreto:
- la completa individuazione e la **consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale**: sia attraverso l'espressione del loro parere richiesto dalla normativa vigente per l'approvazione del piano in esame, sia attraverso l'espressione delle loro considerazioni a seguito della richiesta dell'autorità procedente⁽¹⁵⁾, sia ricorrendo alla convocazione di una apposita conferenza di servizi di natura istruttoria,
 - espressione formale della verifica di assoggettabilità, da parte dell'autorità competente ai sensi dell'art. 12 del Decreto;
- d) per le varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica che conseguono ad **accordi di programma**, sarà necessario integrare le procedure previste dalla L.R. n. 20 del 2000 con gli adempimenti previsti per la verifica di assoggettabilità. Si sottolinea in particolare che per gli accordi di programma in variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, l'art. 40, comma 3, della L.R. n. 20 del 2000 richiede l'elaborazione di un "specifico studio degli effetti sul sistema ambientale e territoriale" delle opere, interventi o programmi di intervento oggetto dell'accordo di programma e subordina l'approvazione dell'accordo stesso e della variante che esso comporta all'esame del medesimo elaborato, da parte dei soggetti partecipanti. Anche questo studio è, dunque, assimilabile al Rapporto preliminare o al Rapporto ambientale.
Pertanto, per l'accordo di programma in variante appare necessario integrare la procedura stabilita dall'articolo 40 della L.R. n. 20 del 2000 **con i seguenti atti**, previsti dal Decreto:

14 La necessità di una dichiarazione di sintesi è peraltro già prevista dal punto 3.2 "I contenuti essenziali della Val.S.A.T.", nell'atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione, approvato con Delibera CR del 4/04/2001 n. 173.

15 Si consideri infatti che le modalità di consultazione indicate dall'art. 12, comma 2, del Decreto, è l'invio ai soggetti competenti in materia ambientale di copia del documento preliminare e del piano, affinché esprimano il loro parere, nei successivi 30 giorni.

- la completa individuazione e la **consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale**: sia attraverso l'espressione del loro parere richiesto dalla normativa vigente per l'approvazione della variante, sia attraverso l'espressione delle loro considerazioni a seguito della richiesta dell'autorità procedente ⁽¹⁶⁾, sia ricorrendo alla convocazione di una apposita conferenza di servizi di natura istruttoria, ovvero chiamandoli a partecipare alla stipula dell'accordo stesso,
 - espressione formale della verifica di assoggettabilità, da parte dell'autorità competente ai sensi dell'art. 12 del Decreto;
- e) per tutti gli strumenti sopra richiamati (alle lettere a., b. c., e d.) si ricorda, infine, che, ai sensi degli articoli 12 e 17 del Decreto, devono in ogni caso essere resi pubblici, anche attraverso la pubblicazione sui siti web delle autorità interessate:
1. il provvedimento della **verifica di assoggettabilità**, comprese le motivazioni della stessa;
 2. il **parere motivato** espresso dall'autorità competente;
 3. la **dichiarazione di sintesi**, approvata dall'autorità procedente contestualmente alla approvazione del piano o programma;
 4. le **misure adottate in merito al monitoraggio**.

Tale obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 17 del Decreto, per gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica di cui alla L.R. n. 20 del 2000 è assolto dall'autorità procedente, nell'ambito delle ordinarie modalità di deposito del piano approvato, **comprensivo del parere motivato o del provvedimento della verifica di assoggettabilità e della dichiarazione di sintesi**, e della pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione del relativo avviso.

3.5.2. Procedimenti per i piani e programmi non disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000 attivati prima dell'entrata in vigore della L.R. n. 9 del 2008

Nell'art. 2, comma 1, della L.R. n. 9 del 2008 si stabilisce che per i procedimenti in corso al 14 giugno 2008, ai fini della valutazione ambientale dei piani e programmi, **sono fatte salve**, ai sensi dell'art. 35 del Decreto, **le fasi procedurali e gli adempimenti già svolti, in quanto compatibili con le disposizioni del Decreto**.

In tal modo:

- **la consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale**, può considerarsi, in tutto o in parte, assolta con l'avvenuta acquisizione dei pareri, dei nulla osta, e di

16 Si consideri infatti che le modalità di consultazione indicate dall'art. 12, comma 2, del Decreto, è l'invio ai soggetti competenti in materia ambientale di copia del documento preliminare e del piano, affinché esprimano il loro parere, nei successivi 30 giorni.

ogni altro atto di assenso, comunque denominato, con i quali i medesimi soggetti si sono espressi in merito ai contenuti ambientali del piano. Ciò comporta che, per la conclusione della procedura di verifica di assoggettabilità o di valutazione ambientale, sarà necessario operare una consultazione dei soli soggetti che non si siano in precedenza espressi nelle forme appena ricordate, anche attraverso la convocazione di una apposita conferenza di servizi di natura istruttoria;

- **la consultazione del pubblico sul piano o programma**, può considerarsi assolta dalle forme di deposito, pubblicità e raccolta delle osservazioni, previste dalla legislazione vigente.

Infatti il Decreto richiede il coordinamento degli adempimenti relativi alla pubblicizzazione, deposito e partecipazione con le procedure di deposito, pubblicità e partecipazione previsti dal procedimento di formazione e approvazione di specifici piani e programmi, al fine di evitare possibili duplicazioni e garantire la semplificazione attraverso l'integrazione dei procedimenti (comma 4 dell'art. 14).

Pertanto, per gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica disciplinati dalla L.R. n. 47 del 1978, la consultazione del pubblico, le forme di deposito, pubblicità e partecipazione previste dalla legge regionale possono essere considerate adeguate ad assolvere le forme di pubblicizzazione, deposito e partecipazione previste dall'art. 14 del Decreto e ricordate al precedente paragrafo 2.5.2.

- **il valore e gli effetti del rapporto preliminare e del rapporto ambientale** (richiesti rispettivamente per la verifica di assoggettabilità e per la valutazione ambientale) può essere riconosciuto alle relazioni tecniche, con le quali sono esaminati gli effetti significativi sull'ambiente del piano o programma, in modo pertinente con i criteri di cui all'allegato I del Decreto, per il rapporto preliminare, e con le informazioni di cui all'allegato VI, per il rapporto ambientale.
- **le forme di pubblicità** previste dagli articoli 12 e 17 del Decreto (per la verifica di assoggettabilità, il parere motivato, la dichiarazione di sintesi e le misure di monitoraggio) possono considerarsi assolte nell'ambito delle ordinarie modalità di deposito del piano o del programma approvato e di pubblicazione sul BUR.

Per i piani ed i programmi non disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000, attivati prima dell'entrata in vigore della L.R. n. 9 del 2008, ivi comprese le varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica che conseguono a conferenze di servizi, intese ed altri atti, in base alla legislazione settoriale vigente, è, comunque, necessario che le loro procedure di approvazione siano integrate con:

1. **l'espressione del provvedimento di verifica di assoggettabilità** da parte dell'autorità competente di cui all'art 12, comma 4 del Decreto, nel caso in cui il piano o programma ricada nei casi previsti dall'art. 6, commi 3 e 3-bis, del Decreto;
2. **l'espressione del parere motivato** da parte dell'autorità competente di cui all'art 15, comma 1 del Decreto, nel caso in cui il piano o programma ricada nei casi previsti dall'art. 6, comma 2, del Decreto;
3. **l'elaborazione della dichiarazione di sintesi** da parte dell'autorità procedente contestualmente alla approvazione del piano o programma.

In sintesi, il processo logico da seguire per definire il procedimento di valutazione da applicare è il seguente:

1. accertare se il piano rientra tra i casi assoggettati direttamente a VAS ovvero se per lo stesso trovi applicazione il procedimento di verifica di assoggettabilità, in quanto ricorrono rispettivamente le ipotesi previste dal comma 2 dell'art. 6 del Decreto ovvero le ipotesi di cui ai commi 3 e 3-bis della medesima disposizione, come specificate dall'articolo 2, comma 3, della L.R. n. 9 del 2008;
2. confrontare gli adempimenti e le fasi procedurali previste dalla disciplina vigente per l'approvazione del piano, rispetto a quanto richiesto per lo svolgimento del procedimento di valutazione cui il medesimo piano è sottoposto (valutazione ambientale o verifica di assoggettabilità);
3. procedere all'integrazione del procedimento stabilito per il piano o programma per tutti quegli adempimenti e le fasi procedurali previsti dal Decreto che non siano richiesti dalla legge o non siano stati svolti.

Per fornire un criterio interpretativo univoco che assicuri la certezza e stabilità delle posizioni giuridiche, il comma 3 dell'art. 2 chiarisce che **sono assoggettati alla verifica di assoggettabilità** di cui all'art. 12 del Decreto, sempreché rientrino nei casi di cui all'art. 6, commi 3 e 3 bis, del Decreto, le **varianti specifiche al piano regolatore generale (PRG)** ed i **piani attuativi** di cui alla L.R. n. 47 del 1978. Appare, utile ricordare anche in questo caso che **il procedimento di verifica di assoggettabilità di cui all'art. 12 del Decreto va svolto nei casi previsti dall'art. 6, commi 3 e 3 bis**, del Decreto [si veda al proposito il paragrafo 2.2., lettera b)].

3.5.3. Piani e programmi non disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000 attivati dopo l'entrata in vigore della L.R. n. 9 del 2008

Per i piani ed i programmi **diversi da quelli disciplinati dalla L.R. n. 20 del 2000, attivati dopo l'entrata in vigore della L.R. n. 9 del 2008**, ivi comprese le varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica che conseguono a conferenze di servizi, intese ed altri atti, in base alla legislazione settoriale vigente, non trova applicazione l'art. 2, comma 2, della L.R. n. 9 del 2008, e pertanto per essi si dà luogo alle modalità di valutazione stabilite dal Decreto.

In particolare, occorre procedere:

- a) a **VAS**, nei casi di cui alle precedenti lettere a.1., a.2. e a.3. del precedente paragrafo 2.2;
- b) a **Verifica di assoggettabilità**, qualora ricorrano i casi di cui alle precedenti lettere b.1., b.2. e b.3. del precedente paragrafo 2.2.

3.6. STRUMENTI E VARIANTI ESENTATE DALLA VALUTAZIONE AMBIENTALE

In attuazione all'art. 6, commi 3 e 3 bis, del Decreto sono esentate da ogni valutazione ambientale le varianti minori ai piani che non modifichino le previsioni progettuali del piano, cioè le varianti che non incidano sulle previsioni vigenti relative agli usi e alle trasformazioni dei suoli o del patrimonio edilizio esistente. In via esemplificativa, rientrano, di norma, in tali casi:

- le rettifiche degli errori materiali;
- le modifiche della perimetrazione degli ambiti di intervento, che non incidono in modo significativo sul dimensionamento e la localizzazione degli insediamenti, delle infrastrutture e delle opere ivi previsti;
- le modifiche di caratteristiche edilizie o dei dettagli costruttivi degli interventi;
- le modifiche necessarie per l'adeguamento del piano alle previsioni localizzative immediatamente cogenti contenute negli strumenti nazionali, regionali o provinciali di pianificazione territoriale, di cui è già stata svolta la valutazione ambientale;
- le varianti localizzative, ai fini dell'apposizione del vincolo espropriativo, per opere già cartograficamente definite e valutate in piani sovraordinati o per la reiterazione del vincolo stesso.

Inoltre allo scopo di evitare la duplicazione delle valutazioni ambientali dei piani, l'autorità competente, nel provvedimento di verifica di assoggettabilità o nel parere motivato con il quale si esprime sulla compatibilità ambientale del POC, può stabilire che i PUA attuativi dello stesso non debbano essere sottoposti a verifica di assoggettabilità, a condizione che:

1. i PUA non comportino variante al POC;
2. il POC esaminato disciplini l'assetto localizzativo delle nuove previsioni e delle dotazioni territoriali, gli indici di edificabilità, gli usi ammessi e i contenuti piani volumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi, dettando i limiti e le condizioni di sostenibilità ambientale delle trasformazioni previste.

3.7. VARIANTI AGLI STRUMENTI URBANISTICI APPROVATE NELL'AMBITO DELLA PROCEDURA DI VIA

La valutazione degli effetti ambientali delle varianti agli strumenti urbanistici che conseguono alla VIA positiva di progetti di opere pubbliche o di interesse pubblico (art. 17, comma 3, della L.R. n. 9 del 1999) si ritiene che debba essere svolta nell'ambito della procedura di VIA. Occorre considerare, infatti, che lo scopo di detta procedura speciale di variante è di semplificare e accelerare l'inserimento nella pianificazione comunale delle opere pubbliche o di interesse pubblico, una volta che ne siano stati positivamente valutati gli effetti ambientali, a scala di progetto definitivo. Pertanto, tali procedure di VIA comprendono a tutti gli effetti la valutazione ambientale della variante, attenendo sia agli aspetti localizzativi sia a quelli progettuali. A tal fine lo Studio di Impatto Ambientale (SIA) contiene anche i pertinenti elementi del Rapporto preliminare o del Rapporto ambientale e la Valutazione di impatto ambientale, di cui all'art. 16 della L.R. n. 9 del 1999, dovrà dare atto, con specifica evidenza, della valutazione degli aspetti localizzativi.

4. INDICAZIONI PER L'APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA SULLA VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE (VIA)

4.1. AMBITO DI APPLICAZIONE

Fino all'entrata in vigore di specifiche norme regionali di adeguamento a quanto disposto dal Decreto, **da approvare entro 12 mesi, continuano ad essere vigenti e da applicare le norme regionali in materia** e le procedure disciplinate dalla L.R. n. 9 del 1999 e successive modifiche ed integrazioni, ai sensi dell'art. 35 del Decreto.

Tale disposizione riguarda anche l'ambito di applicazione delle procedure di verifica e delle procedure di VIA che quindi **continua ad essere definito dagli Allegati A.1, A.2, A.3, B.1, B.2 e B.3 della L.R. n. 9 del 1999, ad esclusione dei progetti riservati dal Decreto alla competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, elencati nell'Allegato II al medesimo Decreto (poiché dal 13 febbraio 2008 viene a decadere l'attribuzione alle Regioni della competenza ad effettuare le procedure in materia di impatto ambientale per essi).

Si segnala, in particolare che i progetti avvocati alla competenza statale (rispetto agli Allegati alla L.R. n. 9 del 1999) sono i seguenti (elencati secondo la numerazione dell'Allegato II alla parte seconda del Decreto):

- 2) Centrali per la produzione dell'energia idroelettrica con potenza di concessione superiore a 30 MW incluse le dighe e gli invasi direttamente asserviti;
- 10) Parcheggi interrati che interessano superfici superiori ai 5 ha, localizzati in centri storici o in aree soggette a vincoli paesaggistici decretati con atti ministeriali o facenti parte dei siti UNESCO;
- 13) Impianti destinati a trattenere, regolare o accumulare le acque a fini energetici in modo durevole, di altezza superiore a 10 m o che determinano un volume di invaso superiore a 100.000 m³;
- 14) Trivellazioni in profondità per lo stoccaggio dei residui nucleari.
- 16) Opere ed interventi relativi a trasferimenti d'acqua che prevedano o possano prevedere trasferimento d'acqua tra regioni diverse e ciò travalichi i comprensori di riferimento dei bacini idrografici istituiti a norma della legge 18 maggio 1989, n. 183;
- 18) Ogni modifica o estensione dei progetti elencati nel presente allegato (II. NdR), ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali limiti stabiliti nel presente allegato.

Si sottolinea, infine, che la Corte di Giustizia europea con sentenza del 23 novembre 2006 (Causa C-486/06) ha condannato l'Italia per l'esclusione degli impianti di recupero di rifiuti soggetti alle procedure semplificate, di cui agli artt. 31 e 33 del D. Lgs. n. 22 del 1997 e successive modifiche ed integrazioni, dalla effettuazione delle procedure in materia di Valutazione di impatto ambientale.

Appare quindi necessario ricordare che tale sentenza è immediatamente esecutiva e che peraltro non è applicabile l'esclusione dalle procedure di VIA disposta ai punti A.2 2) e A.2 3) dell'Allegato A.2 della L.R. n. 9 del 1999.

4.2. L'ATTRIBUZIONE DI COMPETENZE

Fino all'entrata in vigore di specifiche norme regionali di adeguamento a quanto disposto dal Decreto **continuano ad essere vigenti e da applicare le norme regionali in materia** e le procedure disciplinate dalla L.R. n. 9 del 1999 e successive modifiche ed integrazioni (art. 35 del Decreto).

Tale disposizione riguarda anche l'attribuzione di competenze delle procedure di verifica e delle procedure di VIA che quindi **continua ad essere definito dall'art. 5 della L.R. n. 9 del 1999**.

4.3. PROCEDURA DI VERIFICA (SCREENING)

In relazione alle procedure di verifica (Screening) previste dal Titolo II della L.R. n. 9 del 1999, appare utile sottolineare che **non trova più applicazione il "silenzio assenso"**, previsto dal comma 2 dell'art.10 della L.R. n. 9 del 1999.

Occorre infatti considerare che detta disposizione regionale è stata implicitamente abrogata dall'art. 21 della Legge 11 febbraio 2005, n. 15, il quale ha modificato l'art. 20 della legge n. 241 del 1990, escludendo che il silenzio assenso si formi per gli atti e procedimenti riguardanti l'ambiente ⁽¹⁷⁾.

5. INDICAZIONI PER L'APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA SULLA AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE (IPPC)

In merito all'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), il Decreto interviene solo con l'art. 10 che definisce norme per il "coordinamento e la semplificazione dei procedimenti". In particolare l'art. 10, comma 2, stabilisce che le Regioni assicurino che (in caso di contemporaneo svolgimento di una procedura di VIA e di una di AIA) la procedura di AIA sia coordinata nell'ambito della procedura di VIA,

Nulla, quindi, cambia, di fatto, sui rapporti tra VIA ed AIA rispetto a quanto definito nella L.R. n. 21 del 2004.

Per quanto riguarda l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), continuano, quindi ad applicarsi le disposizioni di cui all'art 6, comma 2, della L.R. n. 21 del 2004, in quanto definisce un procedimento di maggiore efficienza e minor durata a vantaggio sia dei proponenti sia della pubblica amministrazione.

Appare, comunque, utile segnalare le modifiche introdotte nel D. Lgs. n. 59 del 2005 dall'art. 36 ("*Abrogazioni e modifiche*"), che al comma 4 stabilisce le seguenti modifiche:

17 Questo effetto abrogativo dell'art. 21 della Legge n. 15 del 2005 sulle disposizioni di leggi regionali previgenti che prevedano il formarsi del silenzio assenso su atti in materia ambientale è stato dichiarato di recente dal TAR Lazio sez. II-bis, nella sentenza 26 febbraio 2008, n. 1512. Si consideri, inoltre, che la Commissione europea ha nel 2004 aperto una formale procedura di infrazione contro lo Stato italiano, per contrasto di tale previsione con le norme comunitarie che non prevedono il silenzio assenso per la procedura di verifica (screening).

- a) nella lettera h) del comma 1 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 59 del 2005 (misure di controllo delle emissioni contenute nella domanda di AIA) siano indicate anche: *“le attività di autocontrollo e di controllo programmato che richiede l'intervento dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici e delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente”*;
- b) nel comma 10 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 59 del 2005, l'autorità competente *“può convocare”* la Conferenza di servizi: in sostanza la convocazione della Conferenza di servizi nell'ambito della procedura di AIA diviene una facoltà dell'autorità competente che ne decide la convocazione in base a motivazioni di opportunità;
- c) nel comma 11 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 59 del 2005, l'autorità competente acquisisce in via ordinaria dietro richiesta ovvero nell'ambito della conferenza di servizi *“le prescrizioni del sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, nonché il parere dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici per gli impianti di competenza statale o delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente negli altri casi per quanto riguarda il monitoraggio ed il controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente”*: in sostanza l'acquisizione di tali espressioni sono acquisite non solo nell'ambito della conferenza di servizi ma anche dietro loro invio, entro 60 giorni, all'autorità competente che può rilasciare l'AIA anche *“in assenza di tali espressioni”*;
- d) nel comma 1 dell'art. 9 del D. Lgs. n. 59 del 2005, è in sostanza abrogata la estensione del periodo di validità dell'AIA a 7 anni per gli impianti di produzione di energia elettrica di potenza superiore a 300 MW;
- e) nel comma 2 dell'art. 17 del D. Lgs. n. 59 del 2005 (*“Disposizioni transitorie”*) sono in sostanza abrogate le norme che assegnano al Ministero dell'Ambiente un termine di 60 giorni per assumere l'AIA dopo la conclusione della VIA, trascorsi i quali la decisione definitiva è rimessa al Consiglio dei Ministri;
- f) nel comma 5 dell'art. 17 del D. Lgs. n. 59 del 2005 (*“Disposizioni transitorie”*) sono abrogate le seguenti parole: *“fino al termine fissato nel calendario”* nonché le parole *“entro tale termine”*: in sostanza tale abrogazione stabilisce che le sanzioni previste all'art. 16, comma 1, del D. Lgs. n. 152/06 (arresto fino ad un anno ed ammenda da 2.500 a 26.000 euro) a chiunque esercisce un impianto IPPC senza AIA) non si applicano nelle more di conclusione del procedimento di AIA relativo alla domanda presentata.