

OSSERVAZIONI

SULL'APPLICAZIONE DELLA VIA (Valutazione di Impatto Ambientale di Progetti e Opere) e DELLA VAS (Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi)

Sommario

OSSERVAZIONE N. 1	3
L'APPLICAZIONE DELLA VIA ALLA VARIANTE IN OGGETTO COMPORTA LA AUTOMATICA APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA DI VAS.....	3
1 Perchè si applica la VIA al progetto in esame.....	3
2 Le due procedure di Verifica potenzialmente applicabili secondo la Legge Regionale sulla VIA : profili di contrasto con il progetto di Variante adottato dal Consiglio Comunale. 5	5
2.1 Premessa.....	5
2.2 Prima ipotesi di procedura: la procedura ordinaria di verifica – screening.....	5
2.3 Seconda ipotesi : Verifica e valutazione di sostenibilità dei Progetti Urbanistici Operativi	7
3 L'applicazione della procedura di Verifica – Screening ai fini della VIA comporta l'applicazione della procedura di VAS ordinaria.....	8
3.1 La VAS si applica perché il caso in esame rientra negli strumenti di pianificazione sottoponibili a valutazione ex dlgs 152/2006 (TU ambiente) attuativo della Direttiva 2001/42/CE	8
3.2 La VAS deve essere applicata al caso in esame comunque in attuazione della Circolare della Regione Liguria.....	11
3.3 La Vas è applicabile perché è ormai obbligatoria sotto il profilo temporale.....	12
4 Conclusioni su VIA e VAS rispetto al progetto di Variante in oggetto	13
OSSERVAZIONE N. 2	14
LA VAS SE APPLICATA AVREBBE MIGLIORATO LA QUALITA' DELLA DELIBERAZIONE DI ADOZIONE DELLA VARIANTE SOTTO IL PROFILO AMBIENTALE – ECONOMICO E SOCIALE.....	14
1. Solo la VAS permette di valutare uno strumento di definizione strategica come un piano o una modifica dello stesso	14
2. La VAS a differenza della VIA permette una corretta valutazione di uno strumento di pianificazione	15
3. Solo la VAS permette un coinvolgimento del pubblico fin dalla fase di costruzione dello strumento urbanistico	16
4. Solo la VAS permette di costruire lo strumento urbanistico attraverso il confronto di alternative finalizzate alla migliore decisione sotto il profilo ambientale/economico e sociale . 16	16
ALLEGATO	18
PROBLEMATICHE APPLICATIVE DELLA VAS AGLI ATTI DI PIANIFICAZIONE DEGLI ENTI LOCALI IN ASSENZA DI LEGISLAZIONE REGIONALE.....	18
1. Ambito temporale di Applicazione della VAS	18
1.1. La posizione della Regione Liguria ex lege 28 aprile 2008 n. 10	18
1.2. Le indicazioni della Direttiva 2001/42.....	18

1.3. Cosa dice la costituzione sulle modalità di recepimento degli atti comunitari da parte delle Regioni?.....	18
1.4. L'intervento della Corte Costituzionale.....	19
2. Gli Enti Locali di fronte alle inadempienze statali e regionali rispetto ad una direttiva ormai pienamente efficace nel nostro ordinamento cosa dovrebbero fare ?.....	19
3. In attesa della normativa regionale quale procedura per la VAS a livello di Enti Locali	21
Fasi VAS minime da seguire da parte degli Enti Locali per piani e programmi di propria competenza	21
In particolare la costruzione partecipata del Rapporto Ambientale.....	21
In particolare contenuto del Rapporto Ambientale: il concetto di sintesi delle ragioni delle scelte delle alternative	21
4. Il processo partecipativo nelle diversi fasi della VAS alcuni indirizzi operativi	22

OSSERVAZIONE N. 1

L'APPLICAZIONE DELLA VIA ALLA VARIANTE IN OGGETTO COMPORTA LA AUTOMATICA APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA DI VAS

1 Perché si applica la VIA al progetto in esame

Nell'atto ufficiale inviato al Comune di Sarzana, da parte della Regione Liguria, ¹ si è affermata la necessità di applicare "alla variante in parolala procedura di screening di cui alla L.R. 38/1998"

DATI PROGETTO BOTTA	CATEGORIE DI OPERE SOGGETTE A VIA SECONDO LA LEGGE REGIONALE 38/1998
<p>La Variante come adottata dal Consiglio Comunale con delibera riguarda i seguenti temi di intervento (sotto il profilo della categorizzazione dell'opera ai fini della VIA):</p> <ol style="list-style-type: none">1. creazione di stazioneAutobus/metropolitana leggera,2. parcheggio pubblico di attestazione e la relativa viabilità d'accesso (600 posti auto)3. Riorganizzazione e razionalizzazione viabilistica e degli spazi di sosta sia pubblici che privati4. Interventi di edilizia residenziale pubblica e privata <p>In particolare la destinazione residenziale è di 24.581 mq , con un volume minimo di 73.743 mc .</p>	<p>10.Progetti di infrastruttura². 10b) Progetti di riassetto urbano concernenti: – centri ospedalieri, centri fieristici o di-rezionali, complessi alberghieri con ingombro superiore a 40.000 mc in volume edificato o superficie trasformata superiore a 3 ha, parcheggi con posti auto superiori a 500, centri commerciali con ingombro superiore a 30.000 mc in volume edificato o superficie trasformata superiore a 2 ha; – interventi di edilizia residenziale comportanti edificazioni superiori a 70.000 mc in nuovo volume edificato o superficie territoriale trasformata, escluse le sistemazioni, superiore a 5 ha. Nel caso gli interventi di cui al punto 10b) siano previsti in un PUC per il quale sia stata valutata positivamente la sostenibilità ambientale con le modalità di cui all'art. 39 comma 6 l.r. 36/97 non sono più soggetti a VIA. In tal caso risultano soggetti a VIA, limitatamente ai quadri di riferimento progettuale ed ambientale, solo i progetti di sviluppo di aree urbane, nuove o in estensione, interessanti superfici superiori ai 40 ha o i progetti di sviluppo urbano all'interno di aree urbane esistenti che interessano superfici superiori ai 10 ha.³</p>

Dai dati a confronto tra il progetto di Variante e la legge regionale 38/1998 punto 10b si conferma , quanto genericamente espresso dalla lettera della dirigente della Regione Liguria, che l'intervento rientra nella categoria di detto punto sia per il numero dei posti

¹ Lettera del Dirigente settore Ambiente della Regione Liguria Dott.sa Minervini del 31/3/2009 inviata al Comune e p.c. al settore Urbanistica della Regione Liguria

² ALLEGATO 3 ALLA LEGGE REGIONALE 38/1998 : Opere soggette a procedura di verifica ex articolo 10 LR 38/1998

³ **N. B.** secondo il comma 1 articolo 7 DGR 398/1999 (Norme tecniche per la procedura di verifica – screening) I progetti di infrastrutture e di interventi in aree di riconversione, riassetto urbano, edilizia residenziale etc. individuati al punto 10 (allegato 3 LR 38/1998) e relative lettere devono, ai fini della verifica/screening, avere i contenuti stabiliti per i progetti preliminari dall'art.18, comma 1, lettere a) b) d) ed e) del D.P.R..554/1999 (regolamento lavori pubblici). In particolare dovranno prevedere:

a) relazione illustrativa;

b) relazione tecnica;

d) indagini geologiche, idrogeologiche e archeologiche preliminari;

e) planimetria generale e schemi grafici;

auto del nuovo parcheggio : 600 (500 posti auto > limite della legge regionale), sia per il nuovo volume edificato 73.743 mc (70.000 mc > limite della legge regionale).
In questo caso gli allegati della legge regionale sulla VIA , nonostante sia entrato in vigore il nuovo TU ambiente come si analizza nel paragrafo 2 della presente Osservazione , rientrano nelle norme regionale non incompatibili con il nuovo TU ambiente (dlgs 152/2006 come modificato dal dlgs 4/2008) e restano in vigore fino alla nuova legge regionale di recepimento di detto TU ambiente⁴ . Infatti la lettera b10 dell'allegato III della legge regionale sulla VIA costituisce specificazione delle categorie di opera di cui alla lettera b punto 10⁵ dell'allegato II della Direttiva UE in materia di VIA (DIR 85/337 come modificata dalla DIR 97/11)

⁴ Secondo l'articolo 35 del dlgs 152/2006 (come modificato dal dlgs 4/2008) “ **1.** Le Regioni adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente decreto, entro dodici mesi dall'entrata in vigore. In mancanza di norme vigenti regionali trovano diretta applicazione le norme di cui al presente decreto. **2.** Trascorso il termine di cui al comma 1, trovano diretta applicazione le disposizioni del presente decreto, ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili”.

⁵ b) Progetti di riassetto urbano, compresa la costruzione di centri commerciali e parcheggi.

2 Le due procedure di Verifica potenzialmente applicabili secondo la Legge Regionale sulla VIA : profili di contrasto con il progetto di Variante adottato dal Consiglio Comunale

2.1 Premessa

In materia di procedura di verifica – screening per la VIA , la Regione nella sua lettera ufficiale non ha chiarito a quale tipo di procedura di verifica si riferisca relativamente alla variante in esame . Le procedure, potenzialmente applicabili, infatti sono due quella ordinaria di cui all'articolo 10 della LR 38/1998 , quella di verifica e valutazione di sostenibilità dei Progetti Urbanistici Operativi di cui all'articolo 4 della LR 38/1998. In questo secondo caso si deve trattare di PUO che prevedano opere assoggettate a VIA secondo la LR 38/1998. Questa secondo procedura viene attivata su richiesta del Comune interessato altrimenti si applica la prima procedura cioè quella ordinaria.

2.2 Prima ipotesi di procedura: la procedura ordinaria di verifica – screening

In questo caso come affermato dal comma 1 articolo 7 DGR 398/1999 (Norme tecniche per la procedura di verifica – screening) i progetti di infrastrutture e di interventi in aree di riconversione, riassetto urbano, edilizia residenziale etc. individuati al punto 10 (allegato 3 LR 38/1998) e relative lettere devono, ai fini della verifica/screening, avere i contenuti stabiliti per i progetti preliminari secondo la definizione della normativa sui lavori pubblici⁶ . Quindi il progetto deve contenere già gli elementi per essere sottoponibile a VIA sia pure nella versione procedura verifica . Risulta chiaro come il progetto di variante attualmente adottato non risulti rispettoso di tale normativa . Peraltro non avendo la Regione Liguria recepito il nuovo TU ambientale in materia di VIA (dlgs 152/2006 come modificato dal dlgs 4/2008) nei termini di legge previsti (scadevano nel gennaio 2009) è in vigore quanto previsto dal detto TU ambiente secondo il quale alla documentazione per la procedura di verifica deve essere accompagnato lo studio preliminare ambientale⁷

⁶ Secondo il comma 3 articolo 93 Codice Appalti Pubblici : “*Il progetto preliminare definisce le caratteristiche qualitative e funzionali dei lavori, il quadro delle esigenze da soddisfare e delle specifiche prestazioni da fornire e consiste in una relazione illustrativa delle ragioni della scelta della soluzione prospettata in base alla valutazione delle eventuali soluzioni possibili, anche con riferimento ai profili ambientali e all'utilizzo dei materiali provenienti dalle attività di riuso e riciclaggio, della sua fattibilità amministrativa e tecnica, accertata attraverso le indispensabili indagini di prima approssimazione, dei costi, da determinare in relazione ai benefici previsti, nonché in schemi grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare; il progetto preliminare dovrà inoltre consentire l'avvio della procedura espropriativa*”.

⁷ Secondo la lettera h) comma 1 articolo 5 del dlgs 152/2006 per studio preliminare ambientale si intende: “*elaborato che, in relazione alla tipologia, categoria e all'entità dell'intervento, comprende:*

1) la verifica, anche in relazione all'acquisizione dei necessari pareri amministrativi, di compatibilità dell'intervento con le prescrizioni di eventuali piani paesaggistici, territoriali ed urbanistici sia a carattere generale che settoriale e con eventuali prescrizioni di tutela diretta ed indiretta dei beni culturali e del paesaggio;

2) lo studio sui prevedibili impatti della realizzazione dell'intervento e del suo esercizio sulle componenti ambientali, culturali, paesaggistiche e sulla salute dei cittadini;

3) la illustrazione, in funzione della minimizzazione dell'impatto ambientale, delle ragioni della scelta del sito e della soluzione progettuale prescelta nonché delle possibili alternative localizzative e tipologiche;

4) la determinazione delle misure di compensazione ambientale e degli eventuali interventi di ripristino, riqualificazione e miglioramento ambientale e paesaggistico, con la stima dei relativi costi da inserire nei piani finanziari dei lavori;

5) l'indicazione delle norme di tutela ambientale che si applicano all'intervento e degli eventuali limiti posti dalla normativa di settore per l'esercizio di impianti, nonché l'indicazione dei criteri tecnici che si intendono adottare per assicurarne il rispetto;”

Inoltre nel caso di applicazione della procedura di verifica ordinaria , dovrà essere rispettato, sotto il profilo dell'informazione e partecipazione del pubblico, quanto previsto dal nuovo TU ambientale (dlgs 152/2006 versione 2008) anche su questo punto in deroga alla normativa ligure vigente in questo caso la DGR 398/1999. Si riporta una scheda di confronto tra la normativa ligure e quella nazionale non ancora recepita dalla Liguria ma in vigore e quindi da rispettare per non realizzare profili di illegittimità del procedimento di verifica.

PROCEDURA DI VERIFICA SECONDO LA DGR LIGURIA 398-1999	CONTRASTI E CONTRADDIZIONI CON LA VIGENTE NORMATIVA NAZIONALE E COMUNITARIA
Sotto il profilo della partecipazione non è prevista neppure la pubblicazione dell'avvio del procedimento . La LR 38/1998 prevede la pubblicazione degli elenchi della opera sottoposte a verifica senza alcun particolare obbligo di specificare il contenuto del progetto.	La lacuna della DGR sul punto è in contrasto con il nuovo TU ambientale che prevede espressamente la pubblicazione dell'avviso della avvenuta trasmissione della documentazione di cui al punto 1 nella GURI (progetti di competenza statale) e nel BUR (progetti di competenza regionale), nonché l'albo pretorio dei Comuni interessati territorialmente (presso i quali è depositata copia degli atti). L'avviso deve contenere almeno le indicazioni del : proponente, l'oggetto del progetto, la localizzazione, il luogo ove consultare la documentazione, i tempi per la presentazione delle osservazioni.
Non è prevista la possibilità di presentare da parte del pubblico delle osservazioni	Entra 45 giorni dalla pubblicazione dell'avviso, della avvenuta trasmissione della documentazione da parte del proponente il progetto sottoposto a verifica, chiunque abbia interesse può far pervenire le proprie osservazioni
Non esiste alcuna possibilità formale da parte del pubblico di far pesare il proprio punto di vista all'interno della procedura di verifica	L'Autorità competente alla VIA conclude la procedura di verifica tenuto conto anche delle consultazioni del pubblico . Il che significa che deve motivarne il mancato accoglimento nella propria decisione .
L'esito della procedura di verifica deve essere pubblicato sul BURL	Non solo deve essere pubblicato l'esito (poche righe di sintesi) ma anche il contenuto integrale della decisione con relative motivazioni deve essere reso pubblico nel sito web della Autorità competente
Contenuto della documentazione per la presentazione della domanda di attivazione della procedura di verifica si rinvia all'articolo 4	La DGR ligure non tiene conto di due aspetti molto importanti che sono invece presenti nella normativa comunitaria e nel TU ambientale : <ul style="list-style-type: none"> • le caratteristiche del progetto compreso gli impatti cumulativi • degli impatti potenzialmente significativi del progetto in relazione ai criteri dei punti precedenti e tenendo conto in particolare: della estensione dell'impatto in termini geografici e di popolazione, della grandezza e complessità dell'impatto, della probabilità dell'impatto, della durata – frequenza - reversibilità dell'impatto

2.3 Seconda ipotesi : Verifica e valutazione di sostenibilità dei Progetti Urbanistici Operativi

Nel caso in cui venisse applicata la procedura prevista dall'articolo 4 della legge regionale urbanistica , il progetto avrebbe dovuto contenere già in sede di adozione della variante lo studio di sostenibilità ambientale ex comma 3 articolo 50 LR Urbanistica . Tale studio deve indicare:

- a) le alternative considerate;
- b) la sostenibilità delle previsioni stesse in relazione alla loro giustificazione e alla sensibilità ambientale delle aree interessate;
- c) i potenziali impatti residuali e delle loro mitigazioni.

A conferma della non completezza della documentazione presentata in sede di adozione della variante in oggetto si rileva come secondo il comma 4 articolo 5 della DGR 398/1999 la relazione istruttoria degli uffici competenti per la procedura di verifica deve contenere i seguenti quadri (che poi riprendono quelli del SIA) :

- Quadro programmatico: confronto con i vincoli normativi e le destinazioni d'uso previste da piani e programmi, che devono essere assunti come parametri di riferimento e non oggetto di valutazione, per la costruzione del giudizio di compatibilità ambientale;
- Quadro progettuale: confronto tra le condizioni geomorfologiche, idrogeologiche, paesistiche e climatiche e le caratteristiche prestazionali del progetto;
- Quadro ambientale: bilancio delle emissioni e degli impatti ambientali in relazione alla capacità di carico del contesto.

3 L'applicazione della procedura di Verifica – Screening ai fini della VIA comporta l'applicazione della procedura VAS ordinaria

3.1 La VAS si applica perché il caso in esame rientra negli strumenti di pianificazione sottoponibili a valutazione ex dlgs 152/2006 (TU ambiente) attuativo della Direttiva 2001/42/CE

La VAS si applica automaticamente

a) piani e programmi e loro modifiche che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti soggetti a VIA statale (allegato II) regionale (allegato III) e a procedura di verifica regionale (allegato IV) ;

La VAS si applica previa procedura di verifica

a) ai piani e i programmi sopra elencati che determinano l'uso di piccole aree a livello locale,
b) alle modifiche minori dei piani e programmi di cui sopra .

Modifiche di piano comunque sottoposte a VAS

ai sensi dell'articolo 6 del TU ambiente sono soggetti automaticamente le modifiche (secondo la definizione di cui sopra) di piani che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti soggetti a VIA (sia procedura ordinaria che di verifica).

Scenari di applicabilità della VAS al caso in esame secondo il dlgs152/2006

Secondo quanto riportato in precedenza la VAS sarebbe applicabile al caso in esame secondo la seguente casistica :

1. applicabilità della VAS in quanto trattasi di modifica a piano esistente con effetti significativi sull'ambiente
2. applicabilità della procedura di verifica della assoggettabilità a VAS a piani che disciplinano uso di piccole aree locali o modifiche minori dei piani assoggettabili a VAS (nel nostro caso PUC/PRG e PP)⁸
3. Modifiche di piano comunque sottoposte a VAS ai sensi dell'articolo 6 del TU ambiente sono soggetti automaticamente a VAS le modifiche (secondo la definizione di cui sopra) di piani che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti soggetti a VIA (sia procedura ordinaria che di verifica).

La delibera del Consiglio Comunale che ha adottato lo strumento urbanistico oggetto delle presenti osservazioni prevede la non applicabilità della VAS perché non "*comporta una*

⁸ Relativamente al punto 2 il criterio chiave per l'applicazione della direttiva, tuttavia, non è la dimensione della area contemplata ma la questione se il piano o il programma potrebbe avere effetti significativi sull'ambiente. Il punto 3.33 delle linee guida della Commissione UE DG Ambiente fa l'esempio di un piano edilizio che, per una zona particolare, circoscritta, illustri i dettagli sul modo in cui gli edifici devono essere costruiti, stabilendone, ad esempio, l'altezza, la larghezza o il progetto

sostanziale modifica dei parametri del piano particolareggiato vigente quali superfici utili , volumi e destinazioni d'uso" . Sul punto l'elenco di elementi progettuali contenuti nello strumento urbanistico in oggetto (pagina 25 della delibera del Consiglio) dimostrerebbe secondo gli estensori della stessa la non applicabilità della VAS in quanto non comportante sostanziale modifica sotto il profilo ambientale dei vigenti PP e del PRG . Ora il concetto di modifica sostanziale secondo la Direttiva UE ma anche secondo il dlgs 152/2006 (TU ambiente) può essere solo dimostrato alla fine dell'apposita procedura di verifica di assoggettabilità (ex articolo 12) e tenuto conto dei criteri di cui all'allegato I⁹ al dlgs 152/2006 . Ora risulta chiaro da una lettura soprattutto di detti criteri che tale procedura di verifica non è stata sostanzialmente svolta .

Peraltro tali criteri andrebbero letti insieme con le linee guida della Commissione UE in materia di applicabilità della direttiva 2001/42/CE . In particolare relativamente al concetto di modifica sostanziale ai fini della applicabilità della VAS le linee guida della Commissione UE affermano :

- secondo il punto 3.35 il criterio chiave per l'applicazione della direttiva, tuttavia, non è la dimensione della area contemplata ma la questione se il piano o il programma potrebbe avere effetti significativi sull'ambiente. Un piano o programma che secondo gli Stati membri potrebbe avere effetti significativi sull'ambiente deve essere sottoposto a valutazione ambientale anche se determina soltanto l'utilizzo di una piccola zona a livello locale.
- Il punto 3.33 delle linee guida della Commissione UE DG Ambiente fa l'esempio di un piano edilizio che, per una zona particolare, circoscritta, illustri i dettagli sul modo in cui gli edifici devono essere costruiti, stabilendone, ad esempio, l'altezza, la larghezza o il progetto.
- Il punto 3.36 delle linee guida Commissione UE DG Ambiente una modifica può essere di ordine talmente piccolo da non potere verosimilmente avere effetti significativi sull'ambiente, ma la Direttiva dispone che nei casi in cui è probabile che la modifica di un piano o di un programma abbia effetti significativi sull'ambiente debba essere effettuata una valutazione a prescindere dall'ampiezza della modifica.

Questo per quanto riguarda i casi di applicabilità riportati nei sopra citati punti **1.** e **2.**

⁹ ALLEGATO I AL DLGS 152/2006

Criteri per la verifica di assoggettabilità di piani e programmi di cui all'ARTICOLO 12.

1. Caratteristiche del piano o del programma, tenendo conto in particolare, dei seguenti elementi:

- in quale misura il piano o il programma stabilisce un quadro di riferimento per progetti ed altre attività, o per quanto riguarda l'ubicazione, la natura, le dimensioni e le condizioni operative o attraverso la ripartizione delle risorse;
- in quale misura il piano o il programma influenza altri piani o programmi, inclusi quelli gerarchicamente ordinati;
- la pertinenza del piano o del programma per l'integrazione delle considerazioni ambientali, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile;
- problemi ambientali pertinenti al piano o al programma;
- la rilevanza del piano o del programma per l'attuazione della normativa comunitaria nel settore dell'ambiente (ad es. piani e programmi connessi alla gestione dei rifiuti o alla protezione delle acque).

2. Caratteristiche degli impatti e delle aree che possono essere interessate, tenendo conto in particolare, dei seguenti elementi:

- probabilità, durata, frequenza e reversibilità degli impatti;
- carattere cumulativo degli impatti;
- natura transfrontaliera degli impatti;
- rischi per la salute umana o per l'ambiente (ad es. in caso di incidenti);
- entità ed estensione nello spazio degli impatti (area geografica e popolazione potenzialmente interessate);
- valore e vulnerabilità dell'area che potrebbe essere interessata a causa:
 - delle speciali caratteristiche naturali o del patrimonio culturale,
 - del superamento dei livelli di qualità ambientale o dei valori limite dell'utilizzo intensivo del suolo;
- impatti su aree o paesaggi riconosciuti come protetti a livello nazionale, comunitario o internazionale.

Relativamente al punto **3**. dalla stessa delibera del Consiglio Comunale di adozione dello strumento urbanistico oggetto delle presenti osservazioni si ricava testualmente che : “ *la documentazione...è stata inviata alla Regione Liguria, fermo restando l'avvio delle procedure di screening ai sensi della legge regionale 38/1998 e successive modifiche*” .

Risulta quindi chiaro che secondo lo stesso Consiglio Comunale lo strumento urbanistico in esame sarebbe sottoponibile a VIA in quanto contenente progetti ed opere sottoponibili a questa specifica procedura di valutazione distinta dalla VAS . Ora ciò confermerebbe in realtà la automatica applicabilità della VAS come previsto dal dlgs 152/2006 (vedi sopra citato punto 3) . Infatti secondo la lettera a) comma 2 articolo 6 di detto dlgs sono soggetti automaticamente a VAS i piani che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti soggetti a VIA statale (allegato II) regionale (allegato III) e a procedura di verifica regionale , c.d. screening (allegato IV) del dlgs 152/2006.

3.2 La VAS deve essere applicata al caso in esame comunque in attuazione della Circolare della Regione Liguria

La Circolare del 14/5/2008 (Prot. n. Pg/2008/64513) afferma testualmente che : “ si evidenzia che, in base alle disposizioni di cui al citato DLgs. 152/2006 come modificato dal DLgs. 4/2008, non sia da considerare sottoposto a procedura di VAS o di verifica di assoggettabilità uno strumento urbanistico attuativo, ovvero un progetto urbanistico operativo (PUO), che risulti adottato in conformità alle previsioni del vigente strumento urbanistico generale (o del PUC) nonché dei Piani Territoriali di livello regionale (PTCP, PTC della Costa, Piani dei Parchi) e provinciale (PTC Provinciale e Piani di Bacino), ricomprendendo nella ipotesi di “conformità” anche i casi di SUA contenenti le varianti cd. connesse soprарichiamate nonché i casi di PUO i cui contenuti rientrano nell’ambito dei “margini di flessibilità” di cui all’art. 53 della l.r. n. 36/1997”.

Relativamente allo strumento urbanistico oggetto delle presenti osservazioni siamo di fronte come si evince dalla stessa delibera del consiglio comunale di adozione di detto strumento :

1. ad una variante al piano particolareggiato di iniziativa pubblica
2. ad una variante contestuale al vigente piano regolatore

quindi lo strumento urbanistico di cui stiamo discutendo non è conforme “alle previsioni del vigente strumento urbanistico generale (o del PUC)” come affermato dalla sopra citata Circolare della Regione Liguria . La conseguenza è che nel caso in oggetto siamo fuori dalla ipotesi di non applicabilità della VAS prevista dalla Circolare regionale sopra citata. Peraltro al caso in esame non è applicabile la norma dell’articolo 53 della LR 36/1997 citata nella Circolare della Regione Liguria sopra riportata. Per la VAS il parametro non può essere quello della variante contestuale ma quello di modifica che “produca impatti significativi sull’ambiente” . In tal senso devono essere valutati i “margini di flessibilità” elencati nel citato articolo 53¹⁰ della legge regionale urbanistica. Infatti tali margini sono riferiti a limiti meramente quantitativi a prescindere dagli impatti ambientali degli stessi . Come è noto invece la VAS , secondo il TU ambientale (dlgs 152/2006) è applicabile , previa procedura di verifica di assoggettabilità, anche a modifiche minori di piani esistenti , inoltre i parametri di valutazione della significativà delle modifiche sono quelli dell’allegato I al dlgs 152/2006 (criteri per la verifica di assoggettabilità) , infine le linee guida della UE in materia di applicazione della Direttiva sulla VAS (DIR 2001/42/CE) affermano , punto 3.35, : “il criterio chiave per l’applicazione della direttiva, tuttavia, non è la dimensione della area contemplata ma la questione se il piano o il programma potrebbe avere effetti significativi sull’ambiente. Un piano o programma che secondo gli Stati membri potrebbe avere effetti significativi sull’ambiente deve essere sottoposto a valutazione ambientale anche se determina soltanto l’utilizzo di una piccola zona a livello locale”.

¹⁰ Recita l’articolo 53 della LR 36/1997 : “ 1. I PUO sono considerati conformi al PUC anche qualora, oltre i margini di flessibilità da esso stabiliti, prevedano, purchè in modo motivato:

- a) limitate rettifiche delle perimetrazioni;
 - b) variazioni non superiori al 5 per cento delle quantità complessive previste;
 - c) modifiche, non superiori al 10 per cento, delle quantità attribuite a ciascuna delle diverse utilizzazioni, nel rispetto del limite di cui alla lettera b);
 - d) incrementi delle dotazioni di spazi pubblici e di uso pubblico.
2. Il PUO che comporti modifiche di cui al comma 1 deve dimostrare la compatibilità delle modifiche stesse rispetto al PUC ed i miglioramenti conseguiti”.

3.3 La Vas è applicabile perché è ormai obbligatoria sotto il profilo temporale

Termini per l'applicabilità della VAS secondo la Regione Liguria

Il comma 3 articolo 46 della legge 10/2008 : “3. *I piani e i programmi e le loro varianti, il cui procedimento sia stato avviato prima del 31 luglio 2007, non sono assoggettati all'applicazione delle disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica ma si concludono secondo le normative regionali previgenti in materia urbanistica e di valutazione ambientale*”

Essendo il primo atto di avvio del procedimento di approvazione della Variante in oggetto , approvato in data 26/6/2007¹¹ , secondo la norma regionale sopra riportato al caso in esame non potrebbe applicarsi la VAS , ma la VIA sotto il profilo o della procedura di verifica ordinaria o della verifica di sostenibilità ambientale in precedenza esaminate

Le indicazioni della Direttiva 2001/42 contrastano con quelle della Regione Liguria

Secondo il paragrafo 3 articolo 13 della DIR 2001/42 la VAS deve essere obbligatoriamente applicata ai piani e ai programmi il cui primo atto preparatorio formale è successivo alla data di cui al paragrafo 1 (21/7/2004 termine per il recepimento della Direttiva da parte degli stati membri). I piani e i programmi il cui primo atto preparatorio formale è precedente a tale data e che sono stati approvati o sottoposti all'iter legislativo più di ventiquattro mesi dopo la stessa data (21/7/2006) sono soggetti all'obbligo di VAS, a meno che gli Stati membri decidano caso per caso che ciò non è possibile, informando il pubblico di tale decisione e svolgendo quindi apposita istruttoria tecnico amministrativa . Non a caso lo Stato italiano è già stato condannato con sentenza della Corte di Giustizia(sentenza 8/11/2007 causa C40-07) , per non aver recepito nel termine stabilito : 21/7/2004.

Per una analisi puntuale delle motivazioni di quanto sopra anche sotto il profilo degli obblighi dei Comuni in materia di applicazione della VAS ai propri strumenti di pianificazione/programmazione in assenza di legislazione regionale di recepimento della Direttiva 2001/42 (Direttiva VAS) si veda l'ALLEGATO ALLA PRESENTI OSSERVAZIONI

¹¹ Ci si riferisce alla delibera n. 98 del 26/6/2007 : “Variante al P.P. di iniziativa pubblica di Via Muccini - Area Progetto 3. Studio di fattibilità "Alta Consulenza" Arch. Mario BOTTA - Linee d'indirizzo - Impegno di spesa”

4 Conclusioni su VIA e VAS rispetto al progetto di Variante in oggetto

Si osserva che alla variante in esame si deve applicare la VAS per i seguenti motivi:

1. La Variante costituisce il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti soggetti a procedura di verifica regionale (allegato III LR 38/1998 sulla VIA) : vedi lettera a) comma 2 articolo 6 dlgs 152/2006¹²
2. La Variante adottata non è in conformità alle previsioni del vigente strumento urbanistico generale : vedi Circolare Regione Liguria del 14/5/2008
3. Dalla lettura coordinata delle due suddette norme risulta chiaro che alla Variante in esame si deve applicare la procedura ordinaria di VAS
4. Sotto il profilo della efficacia temporale la Direttiva sulla VAS (DIR 2001/42/CE) deve essere applicata alla Variante in oggetto 1
5. Il Comune di Sarzana può da subito avviare la procedura di VAS avendo come riferimento normativo la DIR 2001/42/CE – il Dlgs 152/2006 (TU ambiente) – le linee guida della UE sulla attuazione della DIR 2001/42/CE 3

¹² Peraltro secondo il documento della Regione Liguria " Linee guida sulla procedura di VAS e sui contenuti del Rapporto Ambientale e Rapporto Preliminare per i Piani Urbanistici Comunali della Regione Liguria" capitolo 1 punto 1 Campo di applicazione : " I piani urbanistici comunali (e loro modifiche) sono sempre soggetti a Verifica di Assoggettabilità tranne quelli per i quali sussistono le relative condizioni:

- a) i PUC e loro modifiche che definiscono il quadro di riferimento territoriale o settoriale per l'approvazione di opere ed interventi rientranti negli allegati 1 e 2 alla l.r. n. 38/98;
- b) i PUC che possono avere effetti su SIC e ZPS tali da richiedere una valutazione della loro incidenza, in quanto:
 - prevedono opere ed interventi che interessano direttamente il perimetro di SIC e ZPS,
 - collocano funzioni e/o prevedono opere ed interventi in posizioni limitrofe al perimetro, tali da esercitare impatti sugli elementi sottoposti a tutela,
 - perseguono un modello di sviluppo del territorio tale da incidere sulla qualità ambientale complessiva e quindi indirettamente anche sugli elementi sensibili tutelati.

Per questi Piani si procede a VAS."

OSSERVAZIONE N. 2

LA VAS SE APPLICATA AVREBBE MIGLIORATO LA QUALITA' DELLA DELIBERAZIONE DI ADOZIONE DELLA VARIANTE SOTTO IL PROFILO AMBIENTALE – ECONOMICO E SOCIALE

1. Solo la VAS permette di valutare uno strumento di definizione strategica come un piano o una modifica dello stesso

Con il termine “Valutazione Ambientale Strategica – VAS” si intende, generalmente, indicare una procedura di valutazione ambientale applicata a livello di politiche, piani e programmi intesa ad individuare, a livello strategico, i potenziali impatti ambientali suscettibili di insorgere nel corso dell’attuazione della politica, piano o programma. Tale procedura può essere così definita:

“un processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sul piano ambientale delle azioni proposte – politiche, piani o iniziative nell’ambito di programmi – ai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale”. La finalità prioritaria della VAS è la verifica della rispondenza della politica, piano o programma con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, sia valutando l’integrazione dei principi di sviluppo sostenibile al suo interno, sia verificando il complessivo impatto ambientale, ovvero la diretta incidenza sullo stato dell’ambiente. Quindi, una valutazione di tipo strategico si propone di verificare che gli obiettivi individuati siano coerenti con quelli propri dello sviluppo sostenibile, e che le azioni previste nella struttura di piano siano coerenti ed idonee al loro raggiungimento.

IN CONCLUSIONE NELLA VAS GLI IMPATTI AMBIENTALI DEL PIANO/PROGRAMMA SONO CONSIDERATI CONTEMPORANEAMENTE E SULLO STESSO PIANO DI QUELLI ECONOMICI E SOCIALI E SIN DALLA FASE DI ELABORAZIONE DI DETTO PIANO /PROGRAMMA

2. La VAS a differenza della VIA permette una corretta valutazione di uno strumento di pianificazione

1. Nella VIA il progetto arriva al valutatore più o meno completo o definito. La procedura di VAS contribuisce alla definizione dei contenuti programmatici attraverso un processo decisionale : STRUTTURATO – TRASPARENTE – PARTECIPATO / **IL VALUTATORE PARTECIPA ALLA STESURA DEL PIANO/PROGRAMMA**
2. La VIA garantisce il minimo impatto del progetto singolo nel momento presente di un dato e specifico contesto ambientale La VAS permette **un'analisi dell'impatto in progressione temporale e su scala vasta** (sovralocale o addirittura in certi casi globale) , per questo lavora per scenari e non per semplici alternative tecniche come nella VIA
3. Nella VIA prevale il giudizio tecnico propedeutico , ancorché non vincolante, alla decisione politica Nella **VAS** la valutazione della sostenibilità ambientale (come di quella sociale ed economica) è **interna al processo di preparazione – predisposizione** - approvazione del piano/programma di cui fa parte fin dall'inizio il coinvolgimento della comunità interessata .
4. Nella VIA il monitoraggio serve per verificare il rispetto delle prescrizioni contenute nel giudizio di VIA che se non avviene comporta sanzioni . Nella VAS i risultati del monitoraggio se non conformi alle decisioni adottate possono **retroagire** modificando il corso d'opera l'attuazione del piano/programma . Si parla di **monitoraggio pro attivo** considerato tra l'altro che gli obiettivi di sostenibilità sono stati stabiliti con partecipazione/consenso della comunità interessata .

3. Solo la VAS permette un coinvolgimento del pubblico fin dalla fase di costruzione dello strumento urbanistico

Come affermato dal documento (attuazione della direttiva 2001/42 : gruppo di lavoro UE promosso dalla DG Ambiente della Commissione) : *“La definizione di valutazione ambientale data dalla direttiva 2001/42 afferma chiaramente che la **consultazione** è una parte inscindibile della valutazione. Inoltre, i risultati della consultazione devono essere **presi in considerazione** quando si prende la decisione. Se manca uno dei due elementi, per definizione non c'è nessuna valutazione ambientale in conformità alla direttiva. Ciò sottolinea l'importanza di cui viene rivestita la consultazione nell'ambito della valutazione”* . Secondo il paragrafo 1 dell'articolo 4 della direttiva *“ La valutazione ambientale di cui all'articolo 3 deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa”* .

Secondo il Considerando n. 4 alla Direttiva 2001/42 : *“ la Valutazione ambientale garantisce che gli effetti ambientali dell'attuazione dei piani e dei programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro adozione “*

Secondo il paragrafo 2 articolo 5 della direttiva 2001/42 le informazioni del rapporto di impatto ambientale saranno tanto dettagliate tenuto conto del livello di dettaglio del piano o del programma, della fase in cui si trova nel processo decisionale e della misura in cui taluni aspetti possono essere più adeguatamente valutati in altre fasi di detto processo. La valutazione ambientale deve vedere integrati la dichiarazione di impatto ambientale finale con i risultati della consultazione che, in una interpretazione estensiva e coordinata della direttiva con altre norme e indirizzi UE in materia (Convenzione di Aarhus e successive normative attuative), potrebbe essere trasformata in una vera e propria inchiesta pubblica dalla normativa attuativa degli Stati membri.

4. Solo la VAS permette di costruire lo strumento urbanistico attraverso il confronto di alternative finalizzate alla migliore decisione sotto il profilo ambientale/economico e sociale .

Nel Rapporto Ambientale, che deve accompagnare lo strumento urbanistico oggetto di valutazione, debbono essere individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale,

In particolare secondo il punto 5.5 delle linee guida della UE in molti casi il rapporto ambientale potrebbe fare parte di una valutazione più ampia del piano o del programma. Potrebbe, ad esempio, rientrare in un documento sulla valutazione della sostenibilità che comprendesse **anche gli effetti sociali ed economici**, oppure un rapporto sulla sostenibilità potrebbe essere integrato nel piano o nel programma. Uno qualsiasi dei due modelli, a condizione che soddisfi pienamente le disposizioni della direttiva, è un modo accettabile di adeguarsi ad essa.

Nel Rapporto Ambientale devono altresì essere indicate **le ragionevoli alternative** che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma stesso.

Secondo il punto 5.13 delle linee guida della Commissione UE DG Ambiente il testo della Direttiva (ripreso dall'allegato al TU ambiente qui esaminato) non specifica se si intendano piani o programmi alternativi, o alternative diverse all'interno di un piano o di un programma. In pratica, verranno generalmente valutate alternative diverse all'interno di un

piano (ad es. diversi metodi di smaltimento dei rifiuti all'interno di un piano per la loro gestione o diverse modalità di riassetto di un'area all'interno di un piano per la destinazione dei suoli). Un'alternativa può dunque essere un modo diverso di raggiungere gli obiettivi di un piano o di un programma. Nel caso dei piani per la destinazione dei suoli o di quelli per la pianificazione territoriale le alternative ovvie sono usi diversi di aree designate ad attività o scopi specifici, nonché aree alternative per tali attività. Nel caso di piani o programmi che coprano lunghi archi di tempo, specialmente quelli che riguardano un futuro molto lontano, sviluppare uno scenario alternativo è un modo di esplorare le alternative e i loro effetti. Come esempio, i Piani per lo sviluppo regionale della contea di Stoccolma sono stati a lungo elaborati in base a un tale modello di scenario. Le alternative scelte devono essere realistiche. Lo studio di alternative è dovuto, in parte, alla necessità di trovare modi per ridurre, o evitare, i significativi effetti negativi sull'ambiente del piano o del programma proposto. Idealmente, anche se la direttiva non lo richiede, la proposta finale di piano o di programma è quella che contribuisce meglio al raggiungimento degli obiettivi sanciti all'articolo 1 della Direttiva 2001/42. Selezionare deliberatamente per la valutazione le alternative con gli effetti più negativi, al fine di promuovere il piano o il programma proposto, non è la soluzione più adeguata per raggiungere i fini del paragrafo analizzato in questa sede. Per essere valide le alternative devono ricadere anche nell'ambito delle competenze giuridiche e territoriali dell'autorità interessata.

ALLEGATO

PROBLEMATICHE APPLICATIVE DELLA VAS AGLI ATTI DI PIANIFICAZIONE DEGLI ENTI LOCALI IN ASSENZA DI LEGISLAZIONE REGIONALE

1. Ambito temporale di Applicazione della VAS

1.1. La posizione della Regione Liguria ex lege 28 aprile 2008 n. 10 comma 3 articolo 46 : “3. *I piani e i programmi e le loro varianti, il cui procedimento sia stato avviato prima del **31 luglio 2007**, non sono assoggettati all'applicazione delle disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica ma si concludono secondo le normative regionali previgenti in materia urbanistica e di valutazione ambientale*”

1.2. Le indicazioni della Direttiva 2001/42

Secondo il paragrafo 3 articolo 13 della DIR 2001/42 la VAS deve essere obbligatoriamente applicata ai piani e ai programmi il cui primo atto preparatorio formale è successivo alla data di cui al paragrafo 1 (**21/7/2004** termine per il recepimento della Direttiva da parte degli stati membri). I piani e i programmi il cui primo atto preparatorio formale è precedente a tale data e che sono stati approvati o sottoposti all'iter legislativo più di ventiquattro mesi dopo la stessa data (21/7/2006) sono soggetti all'obbligo di VAS, a meno che gli Stati membri decidano caso per caso che ciò non è possibile, informando il pubblico di tale decisione.

L'obiezione che potrebbe essere avanzata dagli estensori della legge regionale sopra citata è che le Regioni dovevano aspettare il recepimento statale della Direttiva che è avvenuto definitivamente solo all'inizio del 2008 con il dlgs 4/2008

NON E' COSI' .

In altri termini non è vero che la Regione non poteva fare niente in attesa della legge statale di recepimento della Direttiva .

1.3. Cosa dice la costituzione sulle modalità di recepimento degli atti comunitari da parte delle Regioni?

Articolo 117 comma 5: “Le Regioni , nelle materie di loro competenza, provvedono alla attuazione ed esecuzione degli atti della UE nel rispetto delle norme di procedura stabilite dalle leggi dello stato”.

Le norme di procedura citate dall'appena citato articolo della Costituzione sono contenute nella legge 11/2005 in particolare l'articolo 9 che definisce i contenuti della legge comunitaria ¹³ , tra gli altri: “ *disposizioni che individuano i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni esercitano la propria competenza normativa per dare attuazione o*

¹³ È la legge che delega il governo a recepire le direttive UE stabilendone principi , termini, e modalità di attuazione

assicurare l'applicazione di atti comunitari nelle materie¹⁴ di cui al comma 3 dell'articolo 117 della Costituzione". Ora questi principi fondamentali statali sono stati fissati dalla legge comunitaria 39/2002 secondo la quale il dlgs di recepimento della DIR 2001/42 doveva essere emanato entro il 26/3/2003 ! Non solo ma a proposito di principi la legge comunitaria ricordava che trattandosi di una materia inerente strumenti di governo del territorio tipicamente regionali e locali , il dlgs statale sarebbe stato solo provvisoriamente integrativo della legislazione regionale relativamente ai piani e programmi sottoponibili a VAS di competenza regionale e degli enti locali.

Non pare quindi un caso se la Corte di Giustizia con sentenza 8/11/2007 (causa C40-07) abbia condannato l'Italia per il mancato recepimento nel termine del 21/7/2004 della Direttiva sulla VAS!

La Regione Liguria potrebbe obiettare , come peraltro ha cercato di fare lo stesso stato italiano in sede del sopra citato contenzioso della UE , che la Direttiva era stata recepita nel 2006 ma poi il dlgs di recepimento era stato sospeso per poi essere approvato con modifiche definitivamente nel 2008 vista la complessità della materia trattata. A tale obiezione la Corte di Giustizia nella citata sentenza ha risposto che : *" Uno stato membro non può invocare, norme, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini derivanti da una direttiva "*.

1.4. L'intervento della Corte Costituzionale

Se non bastasse quanto sopra è infine intervenuta la Corte Costituzionale con sentenza 398/2006 che ha dato ragione alla memoria difensiva della Regione Friuli secondo la quale : *"La regione aveva il potere e il dovere di recepire la Direttiva sulla VAS salva la competenza statale per la fissazione di standard minimi di tutela dell'ambiente"*. Secondo la citata memoria difensiva "la mancata attuazione della Direttiva, che doveva essere recepita dagli stati membri entro il 21/7/2004, per un verso, avrebbe determinato l'illegittimità sia delle norme legislative disciplinanti i piani oggetto di essa sia dei relativi atti amministrativi , per l'altro verso, avrebbe esposto la Regione allo esercizio del potere sostitutivo statale".

2. Gli Enti Locali di fronte alle inadempienze statali e regionali rispetto ad una direttiva ormai pienamente efficace nel nostro ordinamento cosa dovrebbero fare ?

Le Direttive non immediatamente applicabili e comunque non ancora attuate sono comunque un vincolo della azione amministrativa da parte delle autorità preordinate a darvi attuazione secondo le proprie competenze e quindi anche in sede amministrative e non solo legislative ¹⁵. Vincolo in 2 sensi¹⁶ :

1. in sede attuativa tali Direttive non attuate dalla legge statale istituiscono parametro di legittimità della azione amministrativa
2. sono precluse azioni amministrative che contrastino con tali Direttive

¹⁴ Legislazione concorrente come ad esempio il governo del territorio

¹⁵ Nel caso della VAS gli enti locali sono competenti relativamente ad esempio agli strumenti di pianificazione territoriale.

¹⁶ CG C/148-78 del 5/4/1979 e da ultimo CG C152/1984 del 26/2/1986

3. In attesa della normativa regionale quale procedura per la VAS a livello di Enti Locali

Ora dato per scontato quanto scritto in precedenza su ambito di applicazione oggettivo e temporale della VAS , in attesa della normativa regionale essendo la Direttive efficace nel nostro ordinamento, gli enti locali dovranno regolamentare la VAS secondo gli indirizzi della UE e del TU ambientale (dlgs 152/2006)

Fasi VAS minime da seguire da parte degli Enti Locali per piani e programmi di propria competenza

- Consultazione enti e pubblico per la definizione del Rapporto Ambientale¹⁷
- Presentazione Piano e Rapporto Ambientale
- Osservazioni del pubblico ed enti interessati
- Valutazione Ambientale (parere motivato dell'ufficio competente)
- Adozione del Piano (da parte della Autorità procedente)
- Pubblicazione
- Monitoraggio

In particolare la costruzione partecipata del Rapporto Ambientale

- Presentazione da parte della autorità procedente di un Rapporto Preliminare (sui potenziali impatti del piano) in concomitanza con l'inizio della elaborazione del piano
- definizione delle informazione di dettagli da inserire nel Rapporto Ambientale
- Redazione Rapporto ambientale

In particolare contenuto del Rapporto Ambientale: il concetto di sintesi delle ragioni delle scelta delle alternative

Il punto 5.13 delle linee guida della UE afferma che devono essere valutate :

- le diverse alternative all'interno di un piano facendo l'esempio tra gli altri delle diverse modalità di riassetto di un'area all'interno di un piano per la destinazione dei suoli.
- i modi diversi di raggiungere gli obiettivi di un piano ad es. nella pianificazione territoriale usi diversi di aree designate a scopi specifici oppure aree alternative per tali attività.

¹⁷ Secondo il comma 4 articolo 13 dlgs 152/2006 come modificato dal dlgs 4/2008 : “ *Nel rapporto ambientale debbono essere individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma stesso. L'allegato VI al presente decreto riporta le informazioni da fornire nel rapporto ambientale a tale scopo 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 pertinenti, approfondimenti già effettuati ed informazioni ottenute nell'ambito di altri livelli decisionali o altrimenti acquisite in attuazione di altre disposizioni normative*”.

4. Il processo partecipativo nelle diverse fasi della VAS alcuni indirizzi operativi

Se come è stato scritto la VAS è un processo di apprendimento collettivo, la partecipazione del pubblico deve essere garantita in tutte le fasi elencate in precedenza e deve essere proceduralizzata.

Si tratta di integrare le varie Fasi della VAS con una vera e propria Istruttoria nella forma della Inchiesta Pubblica, che dovrebbe avere, almeno, le seguenti caratteristiche;

- la fissazione di regole di garanzia minime per tutti i soggetti coinvolti dal processo di Valutazione Ambientale: Autorità che adotta il Piano e/o Programma, Enti e Autorità consultate, Pubblico;
- un Presidente garante dell'istruttoria esterno all'Autorità che redige il Rapporto Ambientale e adotta il Piano;
- un ruolo attivo nello svolgimento dell'istruttoria tecnica di Valutazione Ambientale da parte di un soggetto istituzionale esterno all'Autorità che adotta il Piano: ad es. le Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale: relativamente:
 1. alla fornitura e validazione dei dati attendibili,
 2. alla predisposizione delle messa a disposizione delle migliori informazioni,
 3. alla messa a punto di tecniche di simulazione degli impatti del parere tecnico al processo di valutazione e consultazione,
 4. alla fase di monitoraggio dell'attuazione del Piano e Programma, e delle informazioni utili per la revisione del piano stesso (valutazioni ex post).

Con riferimento alle figure di garanzia sopra individuate occorre precisare che tali figure costituiscono uno dei nodi centrali per dare credibilità ai processi decisionali partecipati sia di tipo ordinario che strategico. In particolare dovrà essere chiarita in modo adeguato la strutturazione di tali Garanti soprattutto relativamente alla problematica del supporto analitico, informativo e più in generale scientifico ai processi partecipativi anche in rapporto con i soggetti istituzionali che detengono tali informazioni (Arpa in primo luogo se si tratta di processi decisionali a rilevanza ambientale). In particolare qualsiasi riordino dei processi decisionali dovrà affrontare le seguenti linee guida.

Occorre in primo luogo tener conto che all'Amministrazione Pubblica nei processi decisionali di tipo strategico spettano tre compiti fondamentali:

1 la trasparenza: supportare il percorso sia logisticamente che sotto il profilo della messa a disposizione di dati, studi, atti istruttori rilevanti in processi decisionali in possesso e/o di competenza della Pubblica Amministrazione interessata dallo stesso;

2 la non strumentalità: dichiarare in apertura del percorso su quali questioni, di sua competenza, l'amministrazione è disponibile ad aprire il confronto all'interno del processo partecipato

3 la coerenza: verificare e giudicare (solo in questo caso) la recepibilità delle proposte e progetti del percorso partecipativo nella attività politica amministrativa di governo del territorio. Motivando adeguatamente l'eventuale rifiuto di recepire tali proposte e assumendosene quindi la responsabilità politica anche in rapporto a quanto dichiarato al punto 2.

I tre compiti suddetti richiedono una tecnicità in termini di conoscenze e strumenti da attivare, che per non sfalsare il processo partecipativo, non possono essere lasciati in mano nella dialettica classica pubblica amministrazione procedente e suoi uffici - soggetti

privati proponenti progetti e opere da valutare e decidere - pubblico . E' chiaro che ciò comporterebbe una gestione dei rapporti di forza a sfavore del pubblico.

Per questo occorrono garanti esterni ai tre soggetti sopra individuati, garanti di due tipo e con funzioni diverse :

A. garanti della procedura partecipativa

Devono garantire il rispetto delle regole condivise all'inizio del percorso con poteri di sanzione

B. garanti degli strumenti informativi – valutativi – di monitoraggio

In tal senso possono essere interessanti i modelli che di tali garanti che emergono dal dibattito sull'applicazione della VAS (Valutazione ambientale strategica), dove il ruolo di questi soggetti può essere svolto relativamente:

- alla fornitura e validazione dei dati attendibili,
- predisposizione delle messa a disposizione delle migliori informazioni,
- della messa a punto di tecniche di simulazione degli impatti,
- del parere tecnico al processo di valutazione e consultazione, alla fase di monitoraggio dell'attuazione del Piano e Programma,
- delle informazioni utili per la revisione del piano/programma stesso (valutazione ex post)

Questi soggetti in prospettiva devono avere una caratteristica pubblica e potrebbero discendere da un ruolo riformato e potenziato delle Arpa e dei loro Dipartimenti Provinciali come pure dei Difensori Civici.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.