

Articolo 15
(Disposizioni in materia di assoggettabilità alla procedura di valutazione di impatto ambientale)

L'**articolo 15** **modifica** in più punti la **disciplina** relativa alla **valutazione di impatto ambientale (VIA)** ed alla **valutazione ambientale strategica (VAS)**, contenuta nella parte seconda e nei relativi allegati del D.Lgs. 152/2006 (recante norme in materia ambientale), al fine di superare le censure mosse dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione 2009/2086. Le modifiche alla disciplina vigente riguardano: la definizione di "progetto"; i progetti soggetti a verifica di assoggettabilità alla VIA (*screening*); l'accesso alle informazioni ed alla partecipazione al pubblico ai processi decisionali in materia di VIA e VAS.

Nuova definizione di progetto
(lettere a) e b) del comma 1)

Il **comma 1, lettera a), novella, integrandola, la definizione di "progetto"** contenuta nell'art. 5, comma 1, lettere g) e h), del D.Lgs. 152/2006, trasponendo integralmente la definizione recata dall'art. 1, paragrafo 2, lett. a), della direttiva 2011/92/UE.

La nuova definizione di "progetto" fa riferimento alla realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere e di altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo.

Inoltre, riprendendo la vigente formulazione della norma, si precisa che:

- per le opere pubbliche, gli elaborati del progetto preliminare e del progetto definitivo sono predisposti in conformità all'art. 93, commi 3 e 4, del D.Lgs. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture);
- negli altri casi, il progetto preliminare e quello definitivo sono predisposti con un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente ai fini della valutazione ambientale.

Poiché la nuova definizione unifica le due precedenti definizioni di progetto preliminare e definitivo contenute nelle citate lettere g) ed h), la **lettera b)** del comma 1 dispone quindi l'**abrogazione della lettera h)** del comma 1 dell'articolo 5.

**Progetti soggetti a verifica di assoggettabilità alla VIA (“screening”)
(lettere c), d) ed e) del comma 1; commi 2, 3 e 4)**

Con le lettere c), d) ed e) del comma 1 vengono introdotte nuove disposizioni, sostitutive di quelle recentemente introdotte dall’art. 23 della L. 97/2013, al fine di pervenire ad un recepimento della direttiva capace di superare in maniera definitiva le censure mosse dalla Commissione europea nell’ambito della procedura di infrazione 2009/2086, avviata, principalmente, per non conformità delle norme nazionali che disciplinano la verifica di assoggettabilità a VIA (*screening*) con l’articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92/UE.

Il paragrafo 2 dell’art. 4 della direttiva 2011/92/UE prevede che gli Stati membri debbano determinare se sottoporre o meno a VIA una serie di progetti (elencati nell’allegato II della direttiva) o conducendo un esame caso per caso oppure fissando delle soglie e/o dei criteri. Attraverso tali soglie o criteri gli Stati membri hanno la facoltà di definire quali progetti, rientranti nell’allegato II, debbano essere assoggettati a procedura di VIA.

L’art. 4, paragrafo 3, della citata direttiva stabilisce invece che, nel fissare le soglie, gli Stati devono tenere in considerazione i criteri dettati dall’allegato III della direttiva. Al riguardo la Commissione europea, nell’ambito della richiamata procedura d’infrazione, stigmatizza come la normativa italiana prenda in considerazione solo alcuni di tali criteri (in particolare la “dimensione del progetto” e le “zone classificate o protette dalla legislazione degli Stati membri”, v. *infra*) senza tenere conto di tutti i criteri elencati nell’allegato III della direttiva.

Con riferimento ai succitati criteri presi in considerazione dalla normativa italiana, l’esame delle vigenti disposizioni del d.lgs. 152/2006 evidenzia che:

- i progetti sottoposti a *screening*, elencati nell’allegato IV alla parte seconda del d.lgs. 152/2006, sono grosso modo gli stessi previsti dall’allegato II della direttiva, ma, a differenza della direttiva, l’allegato IV contempla sovente delle soglie dimensionali minime per sottoporre il progetto a verifica di assoggettabilità;
- l’art. 6, comma 6, del D.Lgs. 152/2006 stabilisce che per i progetti di cui all’allegato IV relativi ad opere o interventi di nuova realizzazione, che ricadono, anche parzialmente, all’interno di aree naturali protette come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, la fase di *screening* sia *bypassata* e si proceda direttamente alla valutazione di impatto ambientale;
- l’art. 6, comma 9, prevede, in capo alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, non l’obbligo ma solo la facoltà di modificare le soglie previste in sede statale e di fissare criteri o condizioni di esclusione dalla verifica di assoggettabilità, con la conseguenza – secondo la [relazione illustrativa all’A.S. 588](#) – che non sussiste alcuna garanzia che le soglie fissate dal D.Lgs. 152/2006, in maniera giudicata (dalla Commissione europea) non

conforme al diritto dell'Unione, vengano modificate dalle regioni e dalle province autonome.

Al fine di superare le criticità sollevate dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione, l'art. 23 della L. 97/2013 ha introdotto nuove disposizioni, invece che novellare – come sarebbe stato più opportuno – le disposizioni del Codice del D.Lgs. 152/2006. Tali nuove disposizioni hanno previsto una procedura in due fasi per addivenire, da parte delle regioni, alla definizione di soglie e criteri per l'assoggettamento alla procedura di *screening*.

Le disposizioni dettate dalle lettere c), d) ed e) in commento sostituiscono la citata procedura con una procedura che prevede un'unica fase, delegificando l'individuazione delle soglie e dei criteri, che viene direttamente demandata ad un decreto ministeriale (il coinvolgimento delle regioni viene garantito prevedendo che in sede di emanazione del citato decreto venga acquisita l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni). Le disposizioni dettate dalle citate lettere novellano direttamente le disposizioni del D.Lgs. 152/2006.

Passando a un'analisi del contenuto in dettaglio, si segnala che la **lettera c) novella l'art. 6, comma 6, lettera b), del Codice, eliminando** quella parte della disposizione che prevede, come **condizione per l'assoggettamento a VIA** dei progetti elencati dall'allegato IV, che tali **progetti ricadano, anche parzialmente, in aree naturali protette**.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di modificare tale disposizione in quanto, per come è formulata, sembrerebbe implicare l'assoggettamento a VIA (superando la fase di screening) di tutti i progetti dell'allegato IV rendendo di fatto inapplicabili tutte le disposizioni relative allo screening di tali progetti dettate dai commi successivi dell'art. 6 del Codice. Nel caso in cui si volessero espungere solo i criteri relativi alle aree protette andrebbe valutata l'opportunità di sopprimere l'intera lettera b) del comma 6 lasciando che sia la fase di screening a stabilire se il progetto debba essere sottoposto a VIA.

Ai sensi del **comma 4** le **modifiche introdotte dalla lettera c)** si **applicheranno solo a partire dalla data di entrata in vigore del D.M. Ambiente** previsto dalla seguente lettera d).

La **lettera d)** del comma 1 **integra**, infatti, il disposto dell'**art. 6, comma 7, lettera c), del D.Lgs. 152/2006**, prevedendo che, per i progetti elencati nell'allegato IV, siano emanate con **D.M. Ambiente** (d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni), disposizioni volte a **definire i criteri e le soglie per ciascuna tipologia di progetto prevista nell'allegato IV** per l'assoggettamento alla procedura di *screening*, sulla base dei criteri stabiliti nell'Allegato V.

Il **comma 2** dell'articolo in commento prevede che il citato D.M. sia emanato **entro 90 giorni** dall'entrata in vigore della presente legge.

La **lettera e)** del comma 1 **riscrive il comma 9 dell'art. 6 del D.Lgs. 152/2006**, introducendo una **disposizione transitoria**, secondo la quale **le soglie previste nell'allegato IV continuano ad applicarsi fino all'entrata in vigore del D.M. Ambiente** previsto dalla precedente lettera d).

Si osserva che sarebbe opportuna una migliore formulazione della disposizione, al fine di chiarire che le soglie previste nell'allegato IV si applicano fino alla data di entrata in vigore del citato D.M.

Un'ulteriore disposizione transitoria è contenuta nel **comma 3**, ai sensi del quale **le disposizioni dell'art. 6, comma 8, del D.Lgs. 152/2006, continuano ad applicarsi fino all'entrata in vigore del D.M. Ambiente** previsto dalla precedente lettera d).

Il citato comma 8 prevede il dimezzamento delle soglie dimensionali, ove previste, per i progetti (di cui agli allegati III e IV) ricadenti all'interno di aree naturali protette. Lo stesso comma prevede che le medesime riduzioni si applichino anche per i progetti di cui all'allegato II, punti 4-*bis*) e 4-*ter*), relativi agli elettrodomesti facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale.

La cessazione dell'applicazione del citato comma 8 dopo l'entrata in vigore del previsto D.M. Ambiente si spiega in ragione del fatto che tale disposizione risulterebbe in contrasto con tale decreto che dovrà definire *ex-novo* i criteri e le soglie per ciascuna tipologia di progetto e non più limitatamente al solo criterio finalizzato alla tutela delle aree naturali protette.

Il **comma 5** dispone l'**abrogazione dell'art. 23 della L. 97/2013**, la cui disciplina è sostituita da quella delineata dalle lettere c), d) ed e) testé commentate.

Pubblicità delle procedure di VIA e VAS
(lettere f), g), h), i) ed l) del comma 1)

Le lettere da f) ad l) del comma 1 introducono modifiche agli articoli 12, 17, 20, 24 e 32 del D.Lgs. 152/2006 relativamente all'accesso alle informazioni ed alla partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia di VIA e VAS.

In particolare, la **lettera f)** riscrive il comma 5 dell'art. 12 del citato decreto al fine di prevedere la **pubblicazione integrale sul sito web** dell'Autorità competente **del risultato** (comprensivo delle motivazioni) **della verifica di assoggettabilità a VAS**.

Il testo vigente si limita invece a prevedere che tale risultato (comprensivo delle motivazioni) deve essere reso pubblico.

La **lettera g)** riscrive il comma 1 dell'art. 17 del D.Lgs. 152/2006 precisando che la **pubblicazione della decisione finale della procedura di VAS** (nonché delle altre informazioni contemplate dall'art. 17: parere dell'autorità competente; dichiarazione di sintesi; misure di monitoraggio) deve sempre essere effettuata **sui siti web delle autorità interessate**.

Il testo vigente prevede invece che la decisione finale sia pubblicata nella Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino Ufficiale della Regione, mentre per le altre informazioni contemplate dall'art. 17 la pubblicazione sui siti *web* delle autorità interessate è contemplata solamente come eventuale.

Con riferimento alle lettere f) e g) si ricorda che la disciplina europea in materia di VAS è contenuta nella direttiva 2001/42/CE e che tale direttiva non impone la pubblicazione tramite *internet*, ma demanda agli Stati membri la determinazione delle "specifiche modalità per l'informazione e la consultazione delle autorità e del pubblico" (art. 6, comma 5, della direttiva 2001/42/CE).

È pur vero che l'art. 6, paragrafo 2, della direttiva 2011/92/UE prevede, in materia di VIA, che il pubblico sia "informato, attraverso pubblici avvisi oppure in altra forma adeguata come i mezzi di comunicazione elettronici, se disponibili".

La **lettera h)** riscrive il **comma 2 dell'art. 20 del D.Lgs. 152/2006** modificando le **modalità di pubblicazione**:

- della notizia dell'avvenuta trasmissione all'autorità competente, da parte del proponente, del progetto preliminare e dello studio preliminare ambientale **dei progetti sottoposti a screening di VIA**;
- nonché dei citati documenti progettuali.

Rispetto al testo vigente, che prevede la pubblicazione nella G.U. (per i progetti di competenza statale) o nel Bollettino Ufficiale della Regione (per i progetti di rispettiva competenza), nonché all'albo pretorio dei comuni interessati, il testo previsto dalla norma prevede la pubblicazione:

- **sul sito web dell'autorità competente**;
- **a mezzo stampa**. In tal caso viene precisato che la pubblicazione deve avvenire **a cura e spese del proponente**. Viene altresì stabilito che la pubblicazione avvenga:
 - su un quotidiano a diffusione nazionale e su un quotidiano a diffusione regionale, nel caso di progetti di competenza statale;
 - su un quotidiano a diffusione regionale o provinciale, nel caso di progetti di competenza delle Regioni e delle Province autonome.

Viene altresì disposto che la **documentazione** sia **depositata su supporto informatico** presso i Comuni ove il progetto è localizzato e, nel caso di progetti

di competenza statale, anche presso la sede delle Regioni e delle Province autonome interessate. Viene ammessa la presentazione cartacea nei casi di particolare difficoltà di ordine tecnico.

Si fa notare che il testo vigente contempla la sola presentazione cartacea.

Tale ultima disposizione consente di allineare il testo vigente del comma 2 dell'art. 20 a quanto previsto dal comma 1 del medesimo articolo ove già si prevede che il proponente trasmette all'autorità competente il progetto preliminare, lo studio preliminare ambientale in formato elettronico, ovvero nei casi di particolare difficoltà di ordine tecnico, anche su supporto cartaceo.

Il nuovo testo del comma 2 previsto dalla lettera in esame prevede inoltre che l'**avviso** sia predisposto utilizzando l'apposito **formato** reso **disponibile sul sito web dell'autorità competente**.

Viene altresì stabilito che tale avviso dia conto della **procedura** e della **data di avvio** della medesima.

Queste ultime innovazioni in merito al formato e all'obbligo di informare sulla procedura e sulla data di avvio sono introdotte anche al **comma 3 dell'art. 24** del D.Lgs. 152/2006 (relativo alla procedura di consultazione in materia di VIA) ad opera della successiva **lettera i)**.

Analoghi obblighi di pubblicità e chiarezza informativa per il pubblico sono inseriti nell'articolo 24, sulla procedura di valutazione di impatto ambientale.

Analoghi obblighi di pubblicità sui siti *web* è prevista per i progetti "transfrontalieri" (articolo 32, D.Lgs. 152/2006).

La **lettera l)** introduce, per le **consultazioni transfrontaliere in materia di VIA-VAS**, l'obbligo di **dare evidenza pubblica alla notifica** mediante pubblicazione **sul sito web dell'autorità competente**.

Si ricorda che il testo vigente dell'art. 32 prevede, al comma 1, che in caso di piani, programmi, progetti e impianti che possono avere impatti rilevanti sull'ambiente di un altro Stato, o qualora un altro Stato così richieda, il Ministero dell'ambiente provveda alla notifica dei progetti e di tutta la documentazione concernente il piano, programma, progetto o impianto.

Modifiche agli allegati

(lettere m), n), o) e p) del comma 1)

La **lettera n)** modifica il punto 10), terzo trattino, dell'Allegato II (che elenca i progetti sottoposti a VIA statale) alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006, eliminando l'aggettivo "extraurbane". In tal modo risultano **sottoposte a VIA le opere relative a tutte le strade** (non solo extraurbane, ma **anche urbane**) **a quattro o più corsie**, in linea con quanto previsto dall'Allegato I, n. 7), lettera c),

della direttiva 2011/92/UE che fa riferimento generico alla costruzione di “nuove strade a quattro o più corsie”.

Le **lettere m) ed o)** si limitano a meglio **precisare** le disposizioni di cui ai punti 7-ter) e 17) dell'Allegato II alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006, relative ad opere connesse allo stoccaggio di CO₂, facendo **rinvio alle pertinenti definizioni recate dall'art. 3 del D.Lgs. 162/2011** con cui è stata recepita la direttiva 2009/31/CE in materia di stoccaggio geologico del biossido di carbonio (CO₂).

La **lettera p)**, infine, aggiunge la **costruzione di strade urbane di quartiere** tra le opere **assoggettate a screening di VIA** elencate nell'Allegato IV alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006.

La modifica non sembra presentare problemi di compatibilità con la direttiva, il cui allegato II, al numero 10), lettera e), fa generico riferimento alla “costruzione di strade”.

Procedure di contenzioso

Il 27 febbraio 2012 la Commissione europea, nell'ambito della procedura di infrazione n. 2009/2086, ha inviato all'Italia una lettera di **messa in mora complementare** per la **non conformità** della normativa italiana alla **direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale (VIA)**, come modificata dalle direttive [97/11/CE](#), [2003/35/CE](#) e [2009/31/UE](#), con particolare riferimento alle disposizioni contenute nella parte seconda del **D.Lgs n. 152/2006** - come modificato dal D.Lgs. 4/2008.

La procedura di infrazione, era stata avviata il 14 aprile 2009 con l'invio inviato all'Italia di una **lettera di messa in mora**, che considerava non correttamente recepite le disposizioni relative alla **disciplina del c.d. screening o verifica di assoggettabilità a VIA** come definita dall'articolo 4, paragrafi da 1 a 3 della direttiva, in combinato con gli allegati I e II (**elenco dei progetti** cui si applica la direttiva) e III (**criteri di selezione** dei progetti cui si applica la procedura di screening)¹⁴.

L'articolo 4, della direttiva VIA prevede che:

- paragrafo 1: i progetti elencati nell'allegato I siano sottoposti a valutazione d'impatto ambientale (VIA) a norma degli articoli da 5 a 10 della direttiva stessa;
- paragrafo 2: per i progetti elencati nell'allegato II della direttiva **gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a VIA** mediante a) un esame del progetto caso per caso; o b) soglie o criteri fissati dagli Stati membri;

¹⁴ La Commissione rileva profili di non conformità anche in relazione all'articolo 1, par. 2 (nozione di progetto) e all'articolo 6, paragrafo 2 (informazione del pubblico) della direttiva VIA.

- paragrafo 3: gli Stati membri tengono conto dei criteri di selezione riportati nell'allegato III nell'esaminare caso per caso o nel fissare soglie o criteri ai fini del paragrafo 2.

Secondo la Commissione, **la legislazione italiana¹⁵** (allegati II, III, o IV del D.Lgs. 152/2006 modificato) fissa per i progetti cui si applica la direttiva, elencati all'allegato II, **soglie dimensionali** al di sotto delle quali si presuppone che i progetti siano tali da non avere in nessun caso **impatti notevoli sull'ambiente**.

Richiamando una consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia europea, la Commissione sottolinea, al contrario, come gli Stati membri, anche nel caso in cui decidano di stabilire soglie per facilitare la determinazione dei progetti da assoggettare a VIA, hanno l'**obbligo di prendere in considerazione tutti i criteri elencati nell'allegato III della direttiva** (art 4, par. 3 della direttiva), che dunque non possono considerarsi automaticamente assorbiti dalla fissazione di soglie, determinate, peraltro, tenendo conto prevalentemente di soli criteri di tipo dimensionale.

In particolare, la Commissione ribadisce che uno Stato membro il quale, sulla base dell'articolo 4(2) della direttiva, stabilisce soglie e/o criteri che tengono conto solo della dimensione dei progetti, senza prendere in considerazione gli altri criteri elencati nell'allegato III della direttiva, eccede i limiti della discrezionalità di cui dispone ai sensi degli articoli 2(1) e 4(2) della direttiva stessa.

Infine, la Commissione osserva come il D.Lgs. 152/2006 modificato, in riferimento alla trasposizione degli articoli 4, paragrafi 2 e 3 della direttiva, ha in sostanza mantenuto lo **stesso approccio della legislazione** da esso abrogata, e **di cui la Commissione aveva già segnalato l'incompatibilità** nell'ambito di una precedente procedura d'infrazione.

Lo scorso **7 novembre 2013**, le autorità italiane hanno inviato alla Commissione europea le proposte **di modifiche al decreto legislativo n. 152/2006** che consentirebbero di superare i rilievi mossi. Tali modifiche sono state recepite dall'articolo 15 in esame.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE

E' attualmente all'esame delle istituzioni europee la proposta di direttiva ([COM\(2012\)628](#)) che modifica la direttiva [2011/92/UE](#)¹⁶ concernente la **valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati**.

La proposta, presentata dalla Commissione il 26 ottobre 2012, è stata approvata in prima lettura dal Parlamento europeo, nell'ambito della procedura

¹⁵ La Commissione rileva come la determinazione di assoggettabilità a VIA (art. 4 para. 2 e 3) sia regolata nell'ordinamento italiano dall'**articolo 6, commi 6,7,8,9** nonché dell'articolo 20 del D.Lgs 152/2006 modificato, **in collegamento con gli allegati II, III, IV e V** della sua parte seconda.

¹⁶ Tale direttiva ha codificato, riunendolo in un unico testo, la legislazione UE vigente in materia di valutazione d'impatto ambientale.

legislativa ordinaria, lo scorso 9 ottobre 2013. Il Coreper (Comitato delle regioni), lo scorso 30 novembre ha approvato il mandato negoziale per il primo trilogio informale con il Parlamento Europeo, con la prospettiva di pervenire ad un accordo in prima lettura entro il mese di dicembre.

L'obiettivo generale della proposta è **la correzione delle carenze** della legislazione vigente (individuata, principalmente, nell'assenza di disposizioni volte a garantire la qualità delle informazioni e gli standard qualitativi della procedura di VIA e in lacune a livello di attuazione), tenendo conto dei cambiamenti e degli attuali **problemi ambientali e socioeconomici** in corso e rispettando i **principi della regolamentazione intelligente**.

Al fine di **semplificare la normativa**, rendendo lo strumento della VIA più agile e più aderente alle finalità per le quali è stato introdotto, la proposta di direttiva razionalizza la procedura di *screening*, richiedendo la VIA stessa **solo in presenza di impatti ambientali chiaramente significativi**. Inoltre, si prevede la **possibilità di non svolgere una valutazione completa** nei casi in cui il progetto adattato affronti adeguatamente gli impatti ambientali più significativi. La necessità di svolgere una VIA rimane legata alla natura, complessità, ubicazione ed alle dimensioni del progetto proposto e **deve basarsi su fattori oggettivi**, come le dimensioni del progetto, l'uso di risorse preziose, la sensibilità ambientale del sito e l'entità o irreversibilità dell'impatto potenziale.

Si ricorda che la proposta fa parte delle iniziative per l'attuazione della tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse¹⁷. Inoltre, la revisione della direttiva VIA è in linea con la strategia Europa 2020¹⁸, in particolare rispetto alla necessità di attribuire priorità a una crescita sostenibile. La direttiva riveduta può anche contribuire in maniera significativa all'obbligo da parte dell'Unione di **tenere conto degli aspetti culturali** in tutte le sue politiche e azioni.

¹⁷ (COM(2011)571).

¹⁸ (COM(2010)2020).