



**CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI**

Senato della Repubblica

13^a Commissione

(Territorio, Ambiente, Beni Ambientali)

**Audizione su schema di decreto legislativo recante attuazione della
direttiva 2014/52/UE che modifica la direttiva 2011/92/UE
concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati
progetti pubblici e privati**

Roma, 5 aprile 2017

INDICE

Premessa	3
1. Art. 2 (Modifiche all'art.5 del D.Lgs. 152/2006)	5
2. Artt. 4 e 5 (Modifiche all'art. 7 ed introduzione di art. 7 bis al D.Lgs.152/2006)	6
3. Art.6 (Sostituzione dell'art.8 del D.Lgs.152/2006)	7
4. Art. 9 (Modifiche all'art.20 del D.Lgs.152/2006)	9
5. Art. 11 (Modifiche all'art.22 del D.Lgs.152/2006)	10
6. Art.25 (Disposizioni attuative)	11

Premessa

Il Consiglio dei Ministri, in data 10 marzo 2017 ha approvato un decreto legislativo sulla “Verifica di assoggettabilità a Valutazione di impatto ambientale (VIA)”.

Il decreto attua la direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo – che modifica la direttiva 2011/92/UE - concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati. Il provvedimento inserisce una nuova definizione di "impatti ambientali", modulata in aderenza con le prescrizioni della direttiva Ue, che comprende anche gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto sulla popolazione, la salute umana, il patrimonio culturale e il paesaggio.

Nello specifico il decreto legislativo modifica la prima e la seconda parte del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, con l’intento di efficientare le procedure, innalzare i livelli di tutela ambientale, contribuire a sbloccare il potenziale derivante dagli investimenti in opere, infrastrutture e impianti per rilanciare la crescita sostenibile, attraverso la correzione delle criticità riscontrate da amministrazioni e imprese.

Il decreto introduce la facoltà per il proponente di richiedere, in alternativa al provvedimento di VIA ordinario, il rilascio di un “provvedimento unico ambientale”, che coordini e sostituisca tutti i titoli abilitativi o autorizzativi riconducibili ai fattori ambientali.

Una norma transitoria, in virtù delle semplificazioni procedurali introdotte, consente al proponente di richiedere l’applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti pendenti.

Inoltre, è prevista la riduzione complessiva dei tempi per la conclusione dei procedimenti, cui è abbinata la qualificazione di tutti i termini come “perentori” ai sensi e agli effetti della disciplina generale sulla responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile dei dirigenti, nonché sulla sostituzione amministrativa in caso di inadempienza.

Il decreto consente di presentare nel procedimento di VIA elaborati progettuali con un livello informativo e di dettaglio equivalente a quello del progetto di fattibilità o comunque a un livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti, con la possibilità di aprire con l'autorità in qualsiasi momento un confronto per condividere la definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali.

E' prevista l'eliminazione per il proponente dell'obbligo, nella verifica di assoggettabilità a VIA, di presentare gli elaborati progettuali: per la fase dello "screening" sarà sufficiente uno studio preliminare ambientale, come previsto dalla normativa europea.

Nel caso di modifiche o estensioni di opere esistenti, sarà possibile richiedere all'autorità competente un "pre-screening", ovvero una valutazione preliminare del progetto per individuare l'eventuale procedura da avviare.

Infine è prevista la completa digitalizzazione degli oneri informativi a carico dei proponenti, anche prevedendo l'eliminazione degli obblighi di pubblicazione sui mezzi di stampa.

Con questo documento il Consiglio Nazionale degli Ingegneri presenta alcune osservazioni e proposte di emendamenti al decreto legislativo, al contempo rilevando con favore l'impostazione complessiva del provvedimento. Persistono, tuttavia, alcune criticità che, in un'ottica di condivisione e collaborazione, vengono elencate ed accompagnate da puntuali osservazioni e da proposte di modifica.

1. Art. 2 (Modifiche all'art.5 del D.Lgs. 152/2006)

Let. "g) progetto: la 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. Ai fini dei procedimenti di VIA gli elaborati progettuali presentati dal proponente sono predisposti con un livello informativo e di dettaglio equivalente a quello del progetto di fattibilità come definito dall'articolo 23, comma 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, o comunque con un livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali in conformità con quanto definito in esito alla procedura di cui all'articolo 20".

La definizione appare poco chiara nella misura in cui prescrive l'equivalenza al progetto di fattibilità di cui all'art. 23, comma 6 DLGS 50/2016 ponendola in rapporto ("*o comunque*") di equivalenza con un non meglio definito "*livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali*". La relazione giustifica il richiamo al Progetto di fattibilità di cui all'art. 23 (anche con la necessità di superamento della precedente definizione che rinviava all'oramai abrogato DLGS 163/2006 - art. 93, commi 3 e 4). Tuttavia il richiamo al progetto di fattibilità, che è tipizzato dal legislatore in termini di contenuti e competenze professionali, è vanificato con l'accostamento ad un "*livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali*".

Tale accostamento che, invero, non è presente nella vigente definizione di progetto (dove si parlava di *un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente a quello previsto dall'articolo 93, commi 3 e 4, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*) rende incerta sia l'individuazione di quali siano questi tali non meglio definiti ulteriori livelli equivalenti (visto che il progetto di fattibilità rappresenta il primo livello progettuale) quanto le competenze professionali necessarie alla loro predisposizione.

Si propone, pertanto, la seguente modifica al testo di legge: *Let. "g) progetto: la 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. Ai fini dei procedimenti di VIA gli elaborati progettuali presentati dal proponente sono predisposti con un livello informativo e di dettaglio equivalente a quello del progetto di fattibilità come definito dall'articolo 23, comma 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, ~~o comunque con un livello tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali in conformità con quanto definito in esito alla procedura di cui all'articolo 20.~~

2. Artt. 4 e 5 (Modifiche all'art. 7 ed introduzione di art. 7 bis al D.Lgs.152/2006)

Tali articoli determinano una nuova definizione delle competenze di Stato e Regioni in materia di VAS e VIA. Vengono introdotte regole omogenee su tutto il territorio nazionale, rimodulando le competenze normative delle Regioni e razionalizzando il riparto dei compiti amministrativi tra Stato e Regioni. Ciò permette di ovviare all'attuale situazione di frammentazione e contraddittorietà del quadro regolatorio; il giudizio che si esprime in merito è pertanto sostanzialmente positivo.

Il legislatore precisa che l'autorità competente in sede statale è il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e che il provvedimento di VIA e/o il parere motivato in sede di VAS è emanato di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, che collabora alla relativa attività istruttoria.

Per quanto concerne, invece, la sede regionale, l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, promozione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle Province Autonome.

Sul punto appare opportuno citare una pronuncia della Corte Costituzionale, secondo cui "essendo la v.i.a. (e la v.a.s.), " procedure che valutano in concreto e preventivamente la sostenibilità ambientale, non può

dubitarsi che esse rientrino nella materia della tutela dell'ambiente, di cui all'art.117, comma secondo, lettera s), Cost." (Sent. n.225/2009).

La qualificazione delle norme sulla v.i.a. - contenute nel d.lgs.152/06 - da parte della Corte, quali principi fondamentali che costituiscono esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia, implica che le Regioni debbono adeguarsi, per le opere soggette a v.i.a. in sede regionale e locale, ai principi del procedimento fissati dal suddetto decreto in quanto non sarebbero ammissibili interventi normativi delle Regioni che abbiano l'effetto di contraddire le norme sul procedimento dettate dallo Stato.

Secondo una pronuncia del Consiglio di Stato *"la valutazione di impatto ambientale ha il fine di sensibilizzare l'autorità decidente, attraverso l'apporto di elementi tecnico-scientifici, idonei ad evidenziare le ricadute sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di una determinata opera"* (Cons.St., VI, 22 novembre 2006, n. 6831).

3. Art.6 (Sostituzione dell'art.8 del D.Lgs.152/2006)

Tale articolo prevede una disciplina circa la composizione della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale – VIA e VAS.

Comma 2: "I commissari di cui al comma 1 sono scelti fra soggetti, anche estranei all'amministrazione, provvisti di diploma di laurea di vecchio ordinamento, di laurea specialistica o magistrale, con adeguata esperienza professionale di almeno cinque anni, all'atto della nomina (...omissis...). I commissari sono nominati (...omissis...) in ordine al possesso da parte dei prescelti dei necessari requisiti di comprovata professionalità e competenza nelle materie ambientali, economiche, giuridiche e di sanità pubblica (...omissis...)".

Il testo non menziona tra i requisiti quello dell'iscrizione all'albo professionale; l'inserimento di quest'ultimo appare, invece, opportuno anche in considerazione del fatto che il successivo comma 6 prevede la segnalazione all'ordine professionale di appartenenza in caso di violazioni delle prescrizioni del decreto legislativo n. 39/2013.

Si vuole, inoltre, far presente che tra i requisiti di comprovata professionalità e competenza richiesti ai commissari vengono citate le materie ambientali, economiche, giuridiche e di sanità pubblica ma non vi è menzione di quelle tecniche, che pure sono essenziali per l'espletamento di un simile incarico.

Pertanto, si propone la seguente modifica al testo di legge: *“I commissari di cui al comma 1 sono scelti fra soggetti, anche estranei all'amministrazione, provvisti di diploma di laurea di vecchio ordinamento, di laurea specialistica o magistrale, **abilitati all'esercizio della professione ed iscritti all'albo professionale**, con adeguata esperienza professionale di almeno cinque anni, all'atto della nomina (...omissis...). I commissari sono nominati (...omissis...) in ordine al possesso da parte dei prescelti dei necessari requisiti di comprovata professionalità e competenza nelle materie **tecniche, ambientali, economiche, giuridiche e di sanità pubblica (...omissis...)”***

Inoltre, si vuol far presente che il possesso delle competenze suindicate non è richiesto agli appartenenti del Comitato tecnico di cui al comma 3, per i quali si parla solo di anzianità di servizio nella pubblica amministrazione di almeno 5 anni. Sul punto, risulterebbe opportuno che anche il personale distaccato presso il Comitato tecnico (composto esclusivamente da dipendenti pubblici) sia in possesso di idonee competenze nelle materie tecniche, ambientali, economiche, giuridiche e di sanità pubblica.

Pertanto, l'attuale formulazione del comma 3 *“(...) la Commissione si avvale di un Comitato tecnico istruttorio posto alle dipendenze funzionali del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, formato da trenta unità di personale pubblico con almeno cinque anni di anzianità di servizio nella pubblica amministrazione (...omissis...)”* andrebbe modificata come segue *“(...) la Commissione si avvale di un Comitato tecnico istruttorio posto alle dipendenze funzionali del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, formato da trenta unità di personale pubblico, **in possesso di idonee competenze nelle materie tecniche, ambientali, economiche, giuridiche e di sanità pubblica**, e con almeno cinque anni di anzianità di servizio nella pubblica amministrazione (...omissis...)”*.

4. Art. 9 (Modifiche all'art.20 del D.Lgs.152/2006)

L'articolo 20 del decreto legislativo 3 aprile 2006. n. 152, viene sostituito dal seguente:

"Articolo 20 (definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali ai fini del procedimento di VIA):

1. Il proponente ha la facoltà di richiedere in qualunque momento una fase di confronto con l'autorità competente al fine di definire la portata delle informazioni e il relativo livello di dettaglio degli elaborati progettuali necessari allo svolgimento del procedimento di VIA. A tal fine, trasmette all'autorità competente, in formato elettronico, la proposta di elaborati progettuali adeguata alle caratteristiche del progetto da realizzare.

2. Sulla base della documentazione trasmessa dal proponente, l'autorità competente, entro trenta giorni dalla presentazione della proposta, comunica al proponente l'esito delle proprie valutazioni, assicurando che il livello di dettaglio degli elaborati progettuali sia di qualità sufficientemente elevata e tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali".

Il passaggio procedimentale previsto dal nuovo art. 20, nella misura in cui ha ad oggetto la definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali, si palesa in parte superabile (anche considerando la fase di *scoping* disciplinata dal successivo art. 21) alla luce del fatto che il livello progettuale è stato già definito a monte dall'art. 2 nel progetto di fattibilità tecnica ed economica che dovrebbe rappresentare il livello di dettaglio necessario e sufficiente per la valutazione.

Si propone, pertanto, la seguente modifica: L'articolo 20 del decreto legislativo 3 aprile 2006. n. 152, sostituito dal seguente: "Articolo 20

(definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali ai fini del procedimento di VIA):

*1. Il proponente ha la facoltà di richiedere in qualunque momento una fase di confronto con l'autorità competente al fine di definire la portata delle informazioni e il relativo livello di dettaglio degli elaborati progettuali ~~nessari~~ **necessarie** allo svolgimento del procedimento di VIA. A tal fine, trasmette all'autorità competente, in formato elettronico, la proposta di elaborati progettuali **con un livello informativo e di dettaglio equivalente a quello del progetto di fattibilità come definito dall'articolo 23, comma 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.***

2. Sulla base della documentazione trasmessa dal proponente, l'autorità competente, entro trenta giorni dalla presentazione della proposta, comunica al proponente l'esito delle proprie valutazioni, ~~assicurando che il livello di dettaglio degli elaborati progettuali sia di qualità sufficientemente elevata e tale da consentire la compiuta valutazione degli impatti ambientali~~.

5. Art. 11 (Modifiche all'art.22 del D.Lgs.152/2006)

Tale articolo nella definizione delle competenze professionali ai fini dell'asseverazione della correttezza della documentazione da parte di professionisti prevede alla lett. c) che il proponente: "*c) cura che l'esattezza della documentazione sia allestita da professionisti iscritti agli albi professionali ovvero da esperti che sottoscrivono lo studio di impatto ambientale.*".

Sotto il profilo formale sarebbe opportuno precisare che i professionisti debbono essere abilitati ed iscritti al relativo albo professionale, mentre sul piano sostanziale andrebbero circoscritte, anche solo in via generale, le categorie professionali competenti anche solo, ad esempio, con l'inciso "*professionisti tecnici*" ovvero delle "*professioni tecniche di cui all'art. 3, lett. vvvv) del DLGS 50/2016*".

Si ritiene necessario, inoltre, espungere dal testo l'ultimo inciso che propone una inammissibile equiparazione fra i professionisti e non meglio definiti "esperti", categoria che, invero, andrebbe meglio perimetrata con la precisazione quantomeno dei titoli di studio e requisiti professionali necessari all'esercizio dell'incarico, ferma restando la necessità di valutare gli ostacoli frapposti all'esercizio di attività riconducibili alla esclusiva competenza delle professioni protette.

Si propongono, pertanto, le seguenti modifiche: "*c) cura che l'esattezza della documentazione sia allestita da professionisti **abilitati all'esercizio di una professione tecnica ai sensi dell'art. 3, lett. vvvv) DLGS 50/2016 ed iscritti agli albi professionali** ~~ovvero da esperti che sottoscrivono lo studio di impatto ambientale.~~"*

6. Art.25 (Disposizioni attuative)

Tale articolo cita la necessità di emanare sette decreti attuativi, necessari a rendere operativa le nuove disposizioni. In un caso il decreto attuativo prevede "l'intesa" con la Conferenza permanente (modifica decreto Min. Ambiente 84/2015); in altri casi il parere della Conferenza è richiesto ma non è vincolante. Inoltre, nel testo compaiono altri richiami a decreti da emanare (ad esempio articolo 21 per le tariffe). Sul punto, l'aspetto critico consiste nelle possibili lungaggini e difficoltà connesse all'emanazione di decreti legislativi attuativi, in mancanza dei quali il percorso normativo intrapreso resterebbe evidentemente incompleto.