



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

---

**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 (401)**

**SEDUTA DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI DELLA  
TREDICESIMA COMMISSIONE DEL SENATO DEL 11 APRILE 2017**

---

L'ISPRA svolge la funzione di supporto tecnico, nel rispetto della normativa vigente, per le valutazioni ambientali dei procedimenti di VIA e di VIA Speciale. Le considerazioni che seguono sono frutto dell'esperienza matura in tale ambito in oltre quindici anni di attività e si focalizzeranno principalmente sugli aspetti di natura tecnico-scientifici che sono propri dell'Istituto secondo quanto previsto dallo Statuto dell'Istituto.

Già la relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sull'applicazione e l'efficacia della direttiva VIA (direttiva 85/337/CEE, modificata dalle direttive 97/11/CE e 2003/35/CE), del luglio 2009, evidenziava i punti di forza della direttiva VIA, ma sottolinea anche quali sono gli aspetti che invece necessitano di miglioramento.

Tra questi, in qualità di organo tecnico ambientale si sottolineano:

- ✓ la necessità di maggiore qualità nella valutazione di impatto ambientale

attraverso una maggiore

- qualità delle informazioni utilizzate nella documentazione relativa alla VIA
- e conseguentemente una maggiore qualità delle procedure di VIA.

Altro aspetto di particolare rilevanza è il

- ✓ coordinamento tra VIA e altre direttive e politiche comunitarie

- VIA e VAS
- VIA e IPPC

- VIA e biodiversità
- VIA e cambiamenti climatici

La direttiva 2014/52/UE è finalizzata proprio a migliorare l'efficienza e l'efficacia del processo di VIA e ad assicurare una più rigorosa prevenzione e controllo degli impatti ambientali significativi connessi alla realizzazione di progetti pubblici e privati.

E' opinione condivisa che la direttiva 2014/52/UE presenta nel complesso un approccio più tecnico rispetto alle indicazioni contenute nella precedente direttiva e punta a rendere la Valutazione di Impatto Ambientale una procedura più chiara, in coerenza e sinergia con altre normative UE e con nuovi temi quali biodiversità, cambiamento climatico, uso sostenibile del suolo, vulnerabilità e resilienza a incidenti e calamità naturali.

La direttiva 2014/52/UE ha attenzione agli aspetti procedurali mirando a semplificare le regole amministrative esistenti, in linea con l'orientamento UE verso una *smart regulation*, con maggior trasparenza e coinvolgimento dell'opinione pubblica e con il rafforzamento della qualità delle informazioni

La direttiva 2014/52/UE trova attuazione in Italia nello schema di decreto legislativo n° 401, proposto in seguito alla Delega del Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014 (legge 9 luglio 2015, n.114)<sup>1</sup>.

Nel merito la proposta normativa prevede la modifica della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2001, n.152, nella parte in cui sono disciplinati gli istituti della verifica di assoggettabilità a VIA e della VIA, al fine di recepire fedelmente la direttiva, di efficientare le procedure e di conseguenza innalzare i livelli di tutela ambientale.

Si ritiene che il testo proposto sia teso a recepire puntualmente la direttiva e quindi coerente con gli obiettivi che si vuole raggiungere.

---

<sup>1</sup> Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati

Art.14

1. Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, il Governo e' tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale;

b) rafforzamento **della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale**, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (*smart regulation*) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali;

c) revisione e razionalizzazione del sistema sanzionatorio da adottare ai sensi della direttiva 2014/52/UE, al fine di definire sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive e di consentire una maggiore efficacia nella prevenzione delle violazioni;

d) destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per finalità connesse al potenziamento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, alla verifica del rispetto delle condizioni previste nel procedimento di valutazione ambientale, nonché alla protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In qualità di organo tecnico scientifico si sottolinea che tra i principi e criteri direttivi specifici per il recepimento della direttiva è evidenziata la necessità del “*rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale*” e questo principio deve essere messo in pratica migliorando le procedure secondo i contenuti della nuova direttiva con diverse azioni.

L’esperienza maturata da ISPRA a supporto della Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale ha evidenziato la necessità che siano elaborati Studi di Impatto Ambientale (SIA) di qualità e completezza, in linea con la normativa tecnica di cui l’Italia si è dotata negli ultimi 20 anni, ed in armonia con quanto previsto dalle diverse direttive europee di protezione dell’ambiente.

Oltre al rafforzamento della qualità delle informazioni la nuova direttiva prende in considerazione i temi della biodiversità, del cambiamento climatico, dell’uso sostenibile del suolo, della vulnerabilità e della resilienza dei progetti rispetto ad incidenti e calamità naturali.

Il testo normativo proposto per il recepimento della nuova direttiva VIA prevede l’abrogazione del D.P.C.M. del 27 dicembre 1988 recante le norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale (SIA) e la sua sostituzione con il nuovo allegato VII alla parte seconda del D. Lgs. 152/06, che ricalca completamente i contenuti dell’allegato IV della direttiva.

E’ auspicato di ISPRA che la competente Direzione per le valutazioni di impatto ambientale del MATTM provveda alla adozione di norme tecniche e linee guida specifiche predisposte dal Sistema Nazionale per la Protezione dell’Ambiente, che consentano un miglioramento della qualità degli studi di impatto ambientale

ISPRA è già attiva in tale ambito. L’esperienza matura in tanti anni di attività a supporto dei procedimenti di VIA e un’analisi della successione di norme di diritto interno e comunitario prodotte negli ultimi 25 anni hanno consentito all’Istituto, per quanto riguarda le tematiche ambientali, di proporre elementi tecnici che trovano riscontro nella nuova direttiva 2014/52/UE e nello schema di decreto legislativo di recepimento.

L’ISPRA già da anni si sta muovendo in questa direzione, difatti nel 2014 dopo un pluriennale confronto con il Ministero dell’Ambiente ed i Commissari della Commissione Tecnica per le Valutazioni Ambientali ha pubblicato, al n. 109/2014 della collana “Manuali e linee guida” un documento gli elementi tecnico –scientifici in materia ambientale che si auspicava confluissero nella normativa tecnica sulla VIA. Difatti già il D. Lgs. 152/06 prevedeva la modifica ed integrazione delle norme tecniche esistenti.

Si ritiene necessario che i dati e le informazioni fornite del committente nello studio di impatto ambientale siano completi, aggiornati e di dettaglio adeguato alle caratteristiche del progetto proposto, indicando le fonti utilizzate.

Lo studio d’impatto ambientale deve tener conto delle indagini svolte, anche ai fini della progettazione, e delle conoscenze acquisite nell’ambito degli eventuali studi preesistenti, nell’ottica di evitare duplicazioni di dati e dispendi economici.

Devono essere descritte le metodologie utilizzate per individuare e valutare gli effetti significativi sull’ambiente al fine di poter ripercorrere e verificare l’informazione fornita, anche le criticità incontrate nel raccogliere i dati richiesti devono essere evidenziate.

I fattori ambientali proposti da ISPRA a confronto con quelli del decreto legislativo di recepimento della direttiva VIA.

#### **ISPRA**

- A. Atmosfera e Clima
- B. Geologia ed acque
- C. Suolo, uso del suolo e patrimonio agro-alimentare
- D. Biodiversità
  
- E. Salute pubblica
- F. Agenti fisici (Rumore, vibrazioni, radiazioni ionizzanti e non ionizzanti, inquinamento luminoso ed ottico)
- G. Paesaggio

#### **Schema di decreto legislativo**

- 1. Popolazione e salute umana
- 2. Biodiversità
- 3. Territorio, suolo, acqua, aria e clima
  
- 4. Beni materiali, patrimonio culturale, paesaggio
- 5. Interazione tra i fattori da 1 a 5
- 6. Vulnerabilità del progetto rispetto a rischi di gravi incidenti e calamità, in relazione ai fattori da 1 a 5.

Se esaminiamo i fattori ambientali individuati da ISPRA e quelli dello schema di decreto legislativo derivanti dalla direttiva 2014/52/UE balza subito agli occhi come questi anche se diversamente declinati, siano sovrapponibili.

Riteniamo che l'obiettivo della caratterizzazione ed analisi delle tematiche ambientali è:

- a. La definizione dell'inquadramento normativo e pianificatorio di riferimento e della eventuale documentazione acquisita
- b. La caratterizzazione, ossia la definizione dello stato attuale della tematica ambientale, anche in rapporto con le altre tematiche
- c. L'individuazione e la stima delle interferenze e degli impatti che l'intervento proposto può causare sulla tematica e sulla naturale evoluzione del suo stato, al fine di determinare la compatibilità ambientale delle azioni progettuali, anche in relazione ad una sostenibile utilizzazione delle risorse
- d. L'individuazione, già nel corso della progettazione, di tutte le soluzioni progettuali e delle misure volte a mitigarne e/o compensarne gli effetti negativi sull'ambiente.
- e. La definizione degli indicatori per la redazione del piano di monitoraggio in funzione anche del contesto territoriale, della tipologia di opera e del suo impatto sulla tematica.

Per le opere previste in piani e programmi sottoposti a Valutazione Ambientale Strategica (VAS) la caratterizzazione dell'inquadramento territoriale dell'opera deve tener conto delle informazioni acquisite nell'ambito della VAS del piano o programma (integrazione tra le procedure come previsto dalla direttiva stessa).

L'ISPRA anche in quanto Ente Pubblico di ricerca, oltre all'esperienza sviluppata per il servizio di pubblica utilità ha svolto le sue attività sulla qualità degli studi di impatto ambientale redigendo diversi manuali e linee guida con la finalità di consentire ai proponenti la predisposizione di Studi di impatto ambientale completi ed esaustivi nella convinzione che solo una maggiore qualità degli Studi di impatto ambientale può portare ad un miglioramento della procedura.

Si elencano alcuni di questi manuali:

- Linee guida per la valutazione integrata di impatto ambientale e sanitario (VIAS) nelle procedure di autorizzazione ambientale (VAS, VIA e AIA) Manuali e linee guida 133 / 2016
- Elementi per l'aggiornamento delle norme tecniche in materia di valutazione ambientale Manuali e linee guida 109 / 2014
- Linee guida per il controllo e il monitoraggio acustico ai fini delle verifiche di ottemperanza delle prescrizioni VIA Manuali e linee guida 100 / 2013
- Linee guida per il monitoraggio del rumore derivante da infrastrutture stradali Manuali e linee guida 99 / 2013

Il miglioramento della qualità degli studi di impatto ambientale avrebbe un diretto riflesso sui tempi della procedura che molto spesso si dilatano in seguito al susseguirsi della presentazione di integrazioni volontarie da parte dei proponenti che hanno avviato la procedura con studi di non adeguato livello o carenti in seguito ad aspetti non considerati.

Una migliore qualità degli studi di impatto ambientale determinerebbe anche un miglioramento dell'atto autorizzativo finale evitando di emanare decreti VIA appesantiti da lunghi e complessi quadri prescrittivi.

Negli ultimi anni si è assistito ad un crescente incremento delle prescrizioni nei decreti di VIA.

Qualche dato:

Primo decreto di compatibilità ambientale: giugno 1989, **6** prescrizioni

Dal 1989 al 2000: 244 decreti positivi      5.865 prescrizioni    in media 24 prescrizioni/decreto

Dal 2001 al 2015: 480 decreti positivi    20.353 prescrizioni    in media 42 prescrizioni/decreto <sup>2</sup>

Inoltre sono sempre di più le prescrizioni attribuite al sistema agenziale:

2012	28 decreti VIA	1.016 prescrizioni totali	283 attribuite al sistema agenziale
2013	17 decreti VIA	888 prescrizioni totali	150 attribuite al sistema agenziale
2014	27 decreti VIA	1.309 prescrizioni totali	497 attribuite al sistema agenziale
2015	48 decreti VIA	2.225 prescrizioni totali	1.152 attribuite al sistema agenziale

Un quadro prescrittivo non sobrio, ridondante e con le criticità di prescrizioni che talora ne rendono problematica l'attuazione (e la verifica), rischia di rafforzare il pregiudizio di chi percepisce la VIA come una complicazione burocratica più che come uno strumento per tutelare l'ambiente, senza contare le gravi diseconomie procedurali e amministrative connesse a tale stato di cose. Per questo motivo è auspicabile che, partendo dal miglioramento della qualità degli studi d'impatto ambientale, si arrivi a valutazioni di compatibilità ambientale che coniughino sobrietà con chiarezza, incisività ed efficacia.

<sup>2</sup> ISPRA – Annuario dei dati ambientali – Edizione 2016

Le ultime considerazioni sono sull'art. 6 comma 3 della proposta di decreto che prevede nuove misure organizzative per l'efficientamento delle attività della Commissione di valutazione ambientale con l'istituzione di un Comitato tecnico istruttorio di trenta unità, a tale proposito l'esperienza maturata nelle attività di supporto pre-istruttorio alla Commissione tecnica di impatto ambientale suggeriscono di considerare attentamente le professionalità specifiche da coinvolgere in modo da poter esaurientemente affrontare le molteplici tematiche oggetto delle valutazioni di impatto ambientale (sembra essere sbilanciato il numero di otto membri da nominare da parte del Ministero della Sanità).

L'ultima considerazione è in merito all'art. 17 che disciplina le attività di monitoraggio e coinvolge in queste il Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), questo articolo fa chiarezza sulla inequivocabile intestazione della competenza sulle attività di monitoraggio all'autorità competente questo fa prefigurare una migliore dinamica nel coinvolgimento del Sistema Agenziale nelle attività specifiche attraverso specifici accordi ed riconoscimento degli oneri da sostenere.

