

Avv. Riccardo Bica

Roma, 27 maggio 2010



28 maggio 2010
prot. 1967

Spett.le
Ente Regionale Parco di Veio
Via F. Cavallotti n. 18
00063-Campagnano di Roma (RM)

E' stato richiesto da parte dell'Ente Regionale Parco di Veio di esprimere un parere legale in merito alla coerenza della procedura seguita ai fini dell'ottenimento della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del Piano di assetto del Parco di Veio con quanto disposto dal Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia ambientale".

In sostanza si chiede di sapere se la procedura avviata dall'Ente Parco ai sensi degli artt. 11 e ss. del citato decreto legislativo al fine del pronunciamento in ordine alla VAS doveva essere concluso antecedentemente alla delibera di adozione del Piano del Parco da parte della Consiglio Direttivo dell'Ente ovvero se sia legittimo prevedere un coordinamento delle rispettive fasi procedurali di consultazione con il pubblico attraverso la contestuale pubblicazione sul BURL del Piano del Parco adottato dal consiglio direttivo (ai sensi e per gli effetti dell'art. 26, comma 4, della L.R. 29/97) e del Rapporto ambientale e della sintesi non tecnica (ai sensi dell'art. 14, comma 1, del D.Lgs. 152/2006).

Com'è noto, per quanto concerne il momento di svolgimento della VAS, l'art. 11 del decreto sancisce in linea generale la contestualità della valutazione ambientale rispetto al processo di formazione del piano o programma sin dalla sua fase preparatoria, al fine di garantire che gli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione di detti piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione.

Il rispetto però di tale principio (contestualità) pone alcuni problemi applicativi di raccordo con il processo formativo dello specifico piano o programma.

Il primo problema discende dal fatto che nel nostro ordinamento giuridico la VAS viene concepita come una valutazione esterna al procedimento principale di formazione del piano o programma: essa infatti è compiuta da un soggetto diverso da quello che redige il piano. Tale situazione è del tutto peculiare del nostro ordinamento giuridico in quanto, la direttiva 2001/42/CE, che con il testo unico ambientale si è inteso recepire, prevedeva al contrario che fosse la stessa autorità titolare del procedimento principale a pronunciarsi sulla valutazione ambientale.

Il fatto che sulla VAS debba esprimersi un soggetto diverso (nel nostro caso la Regione Lazio) evidentemente presuppone che essa abbia ad oggetto un piano già progettato¹.

Il secondo problema discende, invece, dalla difficoltà di coniugare le fasi di

¹ Nello stesso senso, Cfr. "Codice dell'Ambiente", a cura di Stefano Nespor e Ada Lucia De Cesaris, III Edizione - Giuffrè Editore, pag. 2568.

svolgimento (soprattutto per quanto riguarda quella di comunicazione, consultazione e partecipazione) della procedura di approvazione del piano con quella della sua valutazione ai fini ambientali.

Ad esempio, la procedura VAS prevede una fase di pubblicazione sul BURL del rapporto ambientale finalizzata alla presentazione da parte dei soggetti interessati di eventuali osservazioni che devono essere controdedotte dall'autorità competente (Regione Lazio) ed eventualmente recepite nella valutazione ambientale finale.

Ma anche la procedura di approvazione del piano del parco prevede una fase di pubblicazione del piano già adottato dal Consiglio Direttivo sul BURL per sollecitare la presentazione di eventuali osservazioni da parte dei soggetti interessati che devono essere controdedotte da parte dell'Ente Parco ed eventualmente recepite nella fase di approvazione definitiva del piano.

Abbiamo in conclusione due momenti partecipativi che vengono svolti in tempi diversi e di cui sono titolari soggetti pubblici diversi, nonostante il Piano da sottoporre ad approvazione sia il medesimo.

Inoltre, le decisioni dei soggetti diversi sulle osservazioni presentate sono strettamente interdipendenti: infatti, sempre a titolo di esempio, l'eventuale recepimento delle osservazioni presentate nel procedimento principale di approvazione del Piano del Parco potrebbe rendere necessaria una nuova valutazione ambientale strategica (soprattutto nel caso in cui le osservazioni siano relative alla zonizzazione o incidano sulla possibilità di intervento sul territorio) in considerazione delle modifiche apportate al piano del parco successivamente al parere VAS, con ulteriore riavvio della fase di pubblicazione e partecipazione ai fini della nuova valutazione ambientale.

La necessità di un raccordo tra le forme di informazione e partecipazione previste dalla normativa VAS e quelle previste dalle vigenti disposizioni per gli specifici piano o programmi è pacificamente affermata anche dalla dottrina²

Ad ogni modo, tali criticità sono state espressamente considerate e disciplinate dal legislatore prevedendo da un lato, nelle modalità di svolgimento, che la "VAS viene effettuata ai vari livelli istituzionali tenendo conto dell'esigenza di **razionalizzare i procedimenti ed evitare duplicazioni nelle valutazioni**" (art. 11, comma 4), dall'altro disponendo, nella fase delle consultazioni, che "Le procedure di deposito, pubblicità e partecipazione, disposte ai sensi delle vigenti disposizioni per specifici piani e programmi, sono coordinate al fine di evitare duplicazioni con le norme del presente decreto" (art. 14, comma 4).

A ciò si aggiunga che, ad ogni modo, la valutazione ambientale strategica "è preordinata a garantire che gli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione di detti piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione" (art. 11, comma 3).

² "Se, infatti, tali forme di informazione e partecipazione non si riferiscono solo agli aspetti ambientali del piano, ma a tutte le forme di informazione e partecipazione previste dalle norme in vigore, il coordinamento con le procedure urbanistiche vigenti risulta necessario" - Cfr. op. cit., pag. 2570.

Avv. Riccardo Biz

E' noto che, ai sensi dell'art. 26 della L.R. 29/97, il piano del parco è approvato con delibera del consiglio regionale mentre la sua adozione da parte del consiglio direttivo dell'ente parco costituisce atto endoprocedimentale. Il Piano del Parco di Veio è in sostanza ancora in fase di elaborazione e di approvazione.

Se è vero, poi, che l'art. 11, comma 5, del D. Lgs. n. 152 del 2006, prevede che "La VAS costituisce per i piani e programmi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione" è anche vero che lo stesso comma, proprio in considerazione della necessità di raccordo delle procedure soprattutto in fase di consultazione, continua affermando che "I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge".

In sostanza, l'annullamento per violazione di legge dei piani e programmi è configurabile solo ove la valutazione ambientale strategica non intervenga prima dell'approvazione definitiva.

Concludendo, a mio avviso, l'Ente Parco nel prevedere una forma di coordinamento delle fasi procedurali di consultazione con il pubblico tra la disciplina VAS e la disciplina dettata dal legislatore regionale per l'approvazione del piano del parco non si è discostato dal dettato normativo sopra richiamato.

Distinti saluti.

Avv. Riccardo Biz

