

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Consiglio delle Autonomie Locali (CAL)

Legge regionale 25 settembre 2017, n.31

Il Presidente

Al Signor Presidente
del Consiglio regionale

Al Signor Presidente della
Seconda Commissione consiliare

e, p.c.: Al Signor Segretario generale
del Consiglio regionale

Al Dirigente del Servizio
Attività e rapporti istituzionali

Al Dirigente del Servizio
Affari giuridici e legislativi

Al Dirigente dell'Ufficio
Attività istituzionali



XI LEGISLATURA

Oggetto: Parere su PDLR n. 238 *“Norme in materia ambientale e per favorire l’attuazione degli interventi previsti dal Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR)” di iniziativa della Giunta regionale.*

In data 4 dicembre 2023, il Consiglio delle Autonomie Locali, riunitosi in modalità videoconferenza, esaminato il progetto di legge, ha espresso parere favorevole sul progetto di legge n. 238 *“Norme in materia ambientale e per favorire l’attuazione degli interventi previsti dal Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR)”*.

L’esito della votazione è stato il seguente:

Presenti 12

Favorevoli 12

Hanno votato a favore:

Graziano Azzalin (Vicepresidente della Provincia di Rovigo), **Sondra Coizzi** (Sindaco Comune di Occhiobello), **Dal Borgo Gianluca** (Sindaco Comune di Chies d’Alpago) **Enrico De Peron** (Sindaco Comune di Villaverla), **Vincenzo Gottardo** (Vicepresidente della Provincia di Padova), **Stefano Lain** (Sindaco Comune di Grisignano di Zocco), **Filippo Lazzarin** (Sindaco Comune di Arzergrande), **Maria Rosa Pavanello** (Rappresentante ANCI), **Lucia Pizzo** (Sindaco Comune di Piove di Sacco), **Leonardo Raito** (Sindaco Comune di Polesella), **Dario Scopel** (rappresentante ANPCI), **Eddi Tosi** (Sindaco Comune di Vigasio).

Si segnala che nel corso della seduta l’Assemblea del CAL, all’unanimità, ha considerato opportuno evidenziare per una loro valutazione ai competenti organi consiliari, la sintesi delle osservazioni emerse nel corso dell’esame del provvedimento come di seguito si riporta:

San Marco 2322
Palazzo Ferro Fini
30124 Venezia

+39 041 2701631 tel
cal@consiglioveneto.it
<http://cal.consiglioveneto.it>

“Il testo del progetto di legge in parola si pone l’obiettivo di riscrivere la preesistente disciplina in materia di VAS, VIA, VInCA e AIA a livello regionale, adeguandosi al dettato normativo statale. Da un primo esame il testo si configura come una norma essenzialmente “vuota”, in cui gli elementi più importanti, oggetto di specifiche deleghe nella normativa statale, sono qui rimandati a dei futuri regolamenti emanati dalla Giunta regionale, che di fatto rende buona parte dell’articolato un ribadire procedure e definizioni date dal D.Lgs. n. 152/2006.

Questo effetto si avverte in particolare sulla parte inerente alla **VIA**, dove la Regione aveva recentemente disciplinato la materia con la L.R. n. 4/2016, la quale sarà da subito abrogata; se da un lato è vero che i “regolamenti” applicativi della suddetta legge sono fatti salvi, dall’altro è parimenti vero che buona parte di essi si riferisce a strumenti ora non più attuabili, come la “VIA postuma” regionale, disciplinata ai sensi dell’art. 13, non riproposto nel testo del PdL.

Voler fare *tabula rasa* comporterà, però, alcune problematiche che si riportano di seguito, a cui si aggiungono alcune “particolarità”, inserite nel testo in esame, che sono, a parere di chi scrive, delle aggiunte al quadro delle procedure vigenti, neppure previste a livello nazionale.

All’art. 10 del PdL si legge che l’Autorità competente (Provincia/Città metropolitana o Regione) “*svolge le attività di controllo previste dal PAUR e dal provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA in relazione al rispetto delle prescrizioni e condizioni ambientali in esso contenute...*”, tuttavia si evidenzia che il controllo demandato all’Autorità competente sinora è sempre stato limitato alle sole condizioni ambientali, imposte dal Comitato, e non esteso anche alle prescrizioni che i diversi Enti coinvolti nel PAUR possono imporre. Così facendo la Provincia dovrebbe controllare pure le prescrizioni del Genio civile, dell’Autorità di bacino, del Comune ecc., su materie di cui può non avere alcuna competenza tecnica.

Si tratta di un’aggiunta che neppure il D.Lgs. n. 152/2006 contempla, poiché il corrispondente art. 28 cita le sole condizioni ambientali, le quali, secondo la definizione data dall’art. 5 del medesimo decreto legislativo, sono un’altra cosa. Per questo la formulazione dell’art. 10 del PdL va modificata togliendo il riferimento alle “prescrizioni”.

La completa abrogazione della L.R. n. 4/2016 elimina alcune definizioni che in essa erano state date in forza della “delega” operata dall’art. 7, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006, segnatamente quelle di “ente locale territoriale direttamente interessato” e di “ente locale territoriale non direttamente interessato”.

L’art. 7 della L.R. n. 4/2016 prevede, pur senza diritto di voto, la presenza “d’ufficio” della Provincia in seno al Comitato regionale VIA, mentre nel PdL non è più contemplata come componente (Sul punto di registrano posizioni, da parte delle diverse Province, divergenti: chi vede con favore l’eliminazione come componente del Comitato VIA regionale, chi no, in quanto unico Ente, pur privo di diritto di voto (ma non di parola), a poter rappresentare l’area vasta sovracomunale, perdendo così un contributo conoscitivo del territorio utile alla valutazione degli impatti.).

La componente esperta del Comitato ha, inoltre, una diversa composizione, di cui si apprezza l’inserimento di una figura espressamente competente in materia di infrastrutture e mobilità, ma ritenendo troppo ampia e generica la competenza in materia ambientale.

L’abrogazione della L.R. n. 4/2016 ha effetti su alcune procedure che essa disciplinava e che nel PdL, aderente alla normativa statale, non ci sono più. Si segnala la “sparizione” del parere preliminare di compatibilità ambientale di cui all’art. 12 della L.R. n. 4/2016, probabilmente ritenuto molto prossimo a quanto definito all’art. 26 bis del D.Lgs. n. 152/2006, e della presentazione al pubblico del progetto (art. 14 della L.R. n. 4/2016), strumento che, pur apparendo come una complicazione (peraltro non prevista dal D.Lgs. n. 152/2006), permetteva in realtà di ordinare lo svolgimento della successiva inchiesta pubblica, garantendo una più ampia partecipazione del pubblico, informato direttamente dai tecnici incaricati dal proponente (su questa posizione non vi è unanime accordo tra le Province).

L’abrogazione dell’art. 15 della L.R. n. 4/2016 rimette, salvo il caso dei progetti di competenza statale di cui all’allegato II alla parte II del D.Lgs. n. 152/2006, il ricorso all’inchiesta pubblica alla discrezionalità dell’Autorità competente; l’articolo citato, al comma 3, pone invece un obbligo a convocare l’inchiesta pubblica qualora si ricadesse nelle fattispecie ivi indicate.

Un effetto rilevante è quello legato alla abrogazione dell’art. 13, che disciplinava, con le deliberazioni attuative e applicative che ne sono seguite, una sorta di VIA postuma; nel PdL la VIA postuma assume le caratteristiche definite nell’art. 29 del D.Lgs. n. 152/2006; in questo modo la

relativa semplicità della procedura dell'art. 13 è sostituita da procedure di VIA o *screening* propriamente dette, con i relativi tempi e costi per il proponente, e la possibilità che il progetto realizzato in carenza di VIA possa avere contenuto negativo, con la conseguente demolizione dell'opera, mentre in vigore dell'art. 13 più volte menzionato, l'esito finale non eccedeva le sole misure di mitigazione (*cf.* DGRV n. 1979/2016) (Pure su questo passaggio le posizioni delle Province non sono concordanti. Alcune non ravvisano conseguenze negative sull'attuale situazione impiantistica, probabilmente derivante da un diverso atteggiamento tenuto in passato nei confronti dei progetti alle procedure di VIA).

Un altro aspetto riguarda la ponderosa opera di regolamentazione che la Giunta regionale è tenuta a svolgere per dare attuazione alle disposizioni di principio del PdL. Pure la L.R. n. 4/2016 operava un importante rimando alla Giunta (art. 4), ma alcune tematiche non sono più previste nel PdL in esame (art. 12 – Regolamenti attuativi), tra cui si segnala:

1. lettera b): coordinamento con il SUAP, perché il comma 3 dell'art. 27 bis del D.Lgs. n. 152/2006 pone la variante urbanistica in seno al PAUR (anche provinciale, pertanto), ma l'art. 8 del DPR n. 160/2010 è soggetto a verifica di VAS da parte della Regione. Sul punto è importante osservare come le procedure di VIA, per il loro approccio multidisciplinare e la complessità, mal si accostino al meccanismo procedurale del SUAP, pertanto, si reputa quanto mai opportuno che vengano, come ora, mantenute su binari distinti. È comunque auspicabile che, in sede di regolamentazione, la Regione semplifichi l'iter procedurale relativo ai procedimenti di PAUR con contestuale variante alla strumentazione urbanistica assoggettata a VAS (di competenza regionale);
2. lettera i): consente una più snella modifica degli allegati alla Legge senza procedere con ulteriore legge, ma con semplice deliberazione di giunta.

Controllando l'allegato A, inerente alla ripartizione delle competenze tra Regione e Provincia in materia di VIA, e raffrontandolo con il corrispondente della L.R. n. 4/2016, risultano molte eliminazioni, alcune in quanto ora ricadenti nell'ambito di competenza statale, altre – si presume – perché disciplinate da altre normative, come nel caso delle strutture di vendita, soggette a VIA per effetto della L.R. n. 50/2012 (non interessata dal PdL in esame e, si auspica, non in procinto di esserlo), le quali potrebbero, però, essere comunque riportate nell'allegato, per non far pensare che non siano più soggette ad alcuna procedura di valutazione. Tra le novità inserite spicca la sottoposizione a VIA di competenza provinciale e non più a *screening* (com'è nella L.R. n. 4/2016) delle strade urbane di scorrimento, a prescindere da ogni soglia dimensionale.

Per quanto concerne la **VInCA**, possibili elementi di criticità riguardano l'adeguamento alle linee guida nazionali, adottate dalla Conferenza permanente Stato-Regioni del 28/11/2019, di cui il PdL in esame dovrebbe rappresentare una "risposta all'esigenza di adeguamento". Dal momento che l'intesa sancisce, al punto 3, che ciascuna Regione provveda al recepimento uniforme delle linee guida succitate "nel rispetto delle specificità territoriali", appare plausibile attendersi, per l'effettivo adeguamento della vigente disciplina regionale sulla materia, un atto che vada a sostituire o armonizzare l'attuale DGRV n. 1400/2017 con quanto contenuto nelle citate linee guida nazionali, in mancanza del quale si ritiene di poter procedere come fatto sinora, non ravvisando alternative.

Di non minore impatto è la necessità, per certi versi corretta, che l'Ente che approva le VInCA possieda le specifiche competenze tecniche, tuttavia, la ripartizione delle competenze tra i diversi soggetti è inutile e fraintendibile, dal momento che la normativa vigente già indica il soggetto a cui va assegnato il compito di approvare la VInCA, atto che si configura, peraltro, come endo-procedimentale e non a sé stante. Il PdL prevede cosa accada nei casi in cui tale soggetto non disponga di personale con i requisiti tecnico-scientifici necessari, assegnando il compito di approvazione della VInCA ai gestori dei siti della rete Natura 2000 (comma 5, art. 8), che però non risultano sempre identificati, anzi quasi mai; dovesse succedere, come si può procedere altrimenti?

Si propone, sull'argomento, anche quanto sollevato dalla Provincia di Belluno, che di seguito si riporta: *"Nel caso della Provincia di Belluno non è stato possibile individuare personale avente i requisiti tecnico scientifici per l'esercizio delle funzioni in materia di VINCA, motivo per cui l'Amministrazione si è dotata di un Gruppo di esperti esterni, con conseguenti oneri a carico del bilancio. Le designazioni con legge delle competenze in capo a Province ed altre amministrazioni «dovrebbe assicurare l'adeguato finanziamento delle funzioni trasferite, venendo altrimenti disatteso un obbligo costituzionale al quale il legislatore, anche regionale, non può sottrarsi, ogni qual volta*

esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa» (Corte Costituzionale, sentenze n. 10 del 2016, n. 51 del 2013 e n. 4 del 2014). Si evidenzia una possibile incongruenza tra quanto previsto all'art. 8 co.1, che pare disporre in ogni caso la competenza della VINCA in capo alle autorità competenti per la VIA, e quanto indicato al successivo co. 3, che dispone che competano alla Regione le procedure nelle ipotesi di cui all'art. 5 co. 9 e 10 DPR 357/1997 (VInCA negativa con motivi imperativi di rilevante interesse pubblico). (Finora nel caso di procedure di VIA di competenza provinciale comprensive della VINCA nel caso di cui all'art. 5 co. 9 e 10 DPR 357/1997, vi è stato un coordinamento tra le due amministrazioni per cui gli esiti della VINCA regionale sono stati assunti nel provvedimento di VIA provinciale).

Si valuta favorevolmente l'introduzione di una specifica norma sanzionatoria (art. 11 del PdL in esame), prima assente nell'ordinamento, così come la previsione di introdurre specifici oneri di istruttoria (art.8, comma 8).

Da ultimo si rileva un "cambio di competenza" che l'allegato B del PdL in esame (riparto delle competenze in materia di AIA tra Provincia e Regione), per la voce 6.11 *Attività di trattamento a gestione indipendente di acque reflue non coperte dalle norme di recepimento della Direttiva 91/271/CEE ed evacuate da un'installazione in cui è svolta una delle attività di cui al presente allegato*, indica alla Provincia, mentre sinora la stessa attività risulta assegnata alla Regione. Si rileva che questo passaggio di competenze da Regione a Provincia, come anche in altri casi già avvenuti in passato (industrie chimiche), non viene accompagnato da idonee risorse economiche né umane, essenziali considerata la situazione attuale delle Province.

Sul punto si rileva un possibile conflitto tra l'art. 7 del PdL e l'art. 5 bis della L.R. n. 33/1985, in precedenza "raccordato" per effetto dell'art. 24 della L.R. n. 4/2016."

Si allega, inoltre, le considerazioni inviate dalla Provincia di Verona.

Cordiali saluti.

IL PRESIDENTE
Stefano Lain (*)