

In primo piano	TUA e Decreto correttivo I principî ambientali nel D.Lgs. n.152/2006: dal TU al Codice dell'ambiente ovvero le prediche inutili? <i>Franco Giampietro</i> _____	505
Testo Unico Ambientale (Decreto correttivo n. 4/2008)	Rifiuti I sottoprodotti tra diritto comunitario, Testo Unico e «secondo decreto correttivo» <i>Vincenzo Paone</i> _____	513
	Le novità introdotte dal «secondo decreto correttivo» in tema di MUD, registri e formulari <i>Stefano Maglia</i> _____	519
	Impatto ambientale L'integrazione dell'AIA nel procedimento di VIA nel secondo decreto correttivo del TUA <i>Alfredo Scialò</i> _____	524
	L'AIA nella giurisprudenza amministrativa previgente al D.Lgs. n. 4/2008 <i>Andrea Quaranta</i> _____	530
Inquinamento	Infrazioni comunitarie Discariche, RAEE, veicoli fuori uso, qualità delle acque: raffica di modifiche dal decreto «salva infrazioni» <i>Alberto Muratori</i> _____	541
Rifiuti	Gestione Attività organizzate per la gestione illecita di rifiuti e sequestro preventivo dell'azienda <i>Monica Taina</i> _____	547
Gestione ambientale	Finanziamenti Due bandi per il decollo dell'ecoindustria nazionale e lo sviluppo della mobilità <i>Bruno Pagamici</i> _____	552
	Fiscalità ambientale Le nuove modalità di versamento della tassa sulle emissioni inquinanti <i>Giancarlo Bonardi, Michele Cafarelli, Carlo Patrignani</i> _____	558
Dalle Imprese	Rischio ambientale Assicurazioni, rischi ambientali e cambiamenti climatici <i>Stefania Righi</i> _____	561
Rassegna	Normativa Sintesi comunitaria <i>a cura di Roberta Bianchi</i> _____	565
	Giurisprudenza Consiglio di Stato e TAR <i>a cura di Maria Giulia Cosentino</i> _____	568

Agenda

Corte di Cassazione penale

a cura di *Riccardo Lottini*

573

Scadenario & Memoranda

Scadenze, anticipazioni, approfondimenti, glossario

a cura di *Alberto Muratori*

578

Finanziamenti ambientali

Finanziamenti per le imprese e gli enti locali

a cura di *Bruno Pagamici*

592

Formazione

Giugno-Luglio

Le iniziative della

Scuola di formazione IPSOA

597



REDAZIONE

Per informazioni in merito a contributi, articoli ed argomenti trattati scrivere o telefonare a:

IPSOA Redazione



Casella Postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.82476 - 804 - 884
telefax 02.82476.436
e-mail: sicurezzaambiente@ipsoa.it

AMMINISTRAZIONE

Per informazioni su gestione abbonamenti, numeri arretrati, cambi d'indirizzo, ecc.

scrivere o telefonare a:

IPSOA Servizio Clienti

Casella postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.824761 - telefax 02.82476.799
Servizio risposta automatica:
telefono 02.82476.999
e-mail: servizio.clienti@ipsoa.it

EDITRICE

Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Strada 1, Palazzo F6 - 20090 Milanofiori Assago (MI)

INDIRIZZO INTERNET

Compresa nel prezzo dell'abbonamento l'estensione on line della Rivista, consultabile all'indirizzo:
www.ipsoa.it/sicurezzaambiente

DIRETTORE RESPONSABILE

Donatella Treu

DIREZIONE SCIENTIFICA

Franco Giampietro, Stefano Maglia,
Alberto Muratori

COMITATO SCIENTIFICO

Alessandro Andronio, Marco Calabrò, Enrico Cancila,
Marcello Cecchetti, Maria Giulia Cosentino,
Paolo Dell'Anno, Francesco Fonderico,
Riccardo Fuzio, Giuseppe Garzia, Vittorio Giampietro,
Alfredo Montagna, Riccardo Montanaro,
Vincenzo Paone, Luca Prati,
Alberta Leonarda Vergine

REDAZIONE

Donatella Armini, Massimo Mutti, Marta Piccolboni,
Maria Lorena Radice

HANNO COLLABORATO

Roberta Bianchi, Giancarlo Bonardi,
Michele Cafarelli, Maria Giulia Cosentino,
Franco Giampietro, Riccardo Lottini, Stefano Maglia,
Alberto Muratori, Bruno Pagamici, Vincenzo Paone,
Carlo Patrignani, Andrea Quaranta, Stefania Righi,
Alfredo Scialò, Monica Taina

REALIZZAZIONE GRAFICA

Ipsosa - Gruppo Wolters Kluwer

FOTOCOMPOSIZIONE

ABCCompos s.r.l.
20089 Rozzano (MI) - Via Pavese, 1/3
Tel. 02/57789422

STAMPA

GECA s.p.a. - Via Magellano, 11
20090 Cesano Boscone (MI)

PUBBLICITÀ:



db Consulting srl Event & Advertising
via Leopoldo Gasparotto 168 - 21100 Varese
tel. 0332/282160 - fax 0332/282483
e-mail: info@db-consult.it - www.db-consult.it

Autorizzazione Tribunale di Milano n. 4
del 16 gennaio 1993

Tariffa R.O.C.: Poste Italiane Spa - Spedizione in
abbonamento Postale - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27
febbraio 2004, n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano
Iscritta nel Registro Nazionale della Stampa
con il n. 3353 vol. 34 foglio 417 in data 31 luglio 1991
Iscrizione al R.O.C. n. 1702

ABBONAMENTI

Gli abbonamenti hanno durata annuale, solare:
gennaio-dicembre; rolling: 12 mesi dalla data
di sottoscrizione, e si intendono rinnovati, in assenza
di disdetta da comunicarsi entro 30 gg. prima della
data di scadenza a mezzo raccomandata A.R.
da inviare a Wolters Kluwer Italia S.r.l. Strada 1
Pal. F6 Milanofiori 20090 Assago (MI).
Servizio Clienti: tel. 02 824761 - e-mail:
servizio.clienti@ipsoa.it - www.ipsoa.it/servizioclienti

ITALIA - Abbonamento annuale: € 200,00

ESTERO - Abbonamento annuale: € 400,00

MODALITÀ DI VERSAMENTO

— Versare l'importo sul c.c.p. n. 583203 intestato
a WKI s.r.l. Gestione incassi - Strada 1, Palazzo F6,
Milanofiori

oppure

— Inviare assegno bancario/circolare non trasferibile
intestato a Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Indicare nella casuale del versamento il titolo della
rivista e l'anno dell'abbonamento

Prezzo copia: € 18,00

Arretrati: prezzo dell'anno in corso all'atto della
richiesta

**Sono disponibili le annate arretrate rilegate al
prezzo di € 140,00**

DISTRIBUZIONE

Vendita esclusiva per abbonamento

Il corrispettivo per l'abbonamento a questo periodico
è comprensivo dell'IVA assolta dall'editore ai sensi e
per gli effetti del combinato disposto dell'art. 74 del
D.P.R. 26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989
e successive modificazioni e integrazioni.

Egregio abbonato,

Ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel data base
informatico del titolare del trattamento, Wolters Kluwer
Italia S.r.l. Responsabile del trattamento: Ufficio MID. L'e-
lenco aggiornato di tutti i responsabili del trattamento po-
trà essere richiesto per iscritto all'Ufficio MID presso la se-
de della società. I Suoi dati saranno utilizzati dalla nostra
società, da enti e società esterne ad essa collegati, nonché
da soggetti terzi, titolari autonomi del trattamento, solo
per l'invio di materiale amministrativo-contabile, commer-
ciale e promozionale. Ai sensi dell'art. 7 del citato D.Lgs.,
Lei ha diritto di conoscere, aggiornare, rettificare, cancella-
re i Suoi dati, nonché di esercitare tutti i restanti diritti ivi
previsti, mediante comunicazione scritta a Wolters Kluwer
Italia S.r.l., Ufficio MID, Milanofiori, Strada 1-Palazzo F6,
20090 Assago (Mi).

L'integrazione dell'AIA nel procedimento di VIA nel secondo decreto correttivo del TUA

✓ Alfredo Scialò

Premessa

La vigenza di numerosi e autonomi procedimenti autorizzatori per il controllo settoriale degli inquinamenti in materia di emissioni atmosferiche, rumore, scarichi idrici, rifiuti, ecc., ha reso quanto mai opportuna la previsione di strumenti procedurali in grado di realizzare il coordinamento e la semplificazione delle singole procedure relative ad una medesima attività industriale.

In tale finalità, con la Direttiva 96/61/CE del 24 settembre 1996 (1) (cd. «IPPC»), sono state introdotte nell'ordinamento comunitario regole comuni per l'autorizzazione all'esercizio di talune tipologie di impianti industriali (specificati nell'Allegato I alla direttiva) al fine di realizzare la riduzione e la prevenzione integrata dell'inquinamento prodotto da determinate attività industriali (da qui l'acronimo inglese che denomina la direttiva: IPPC: «*Integrated Prevention Pollution and Control*»).

In particolare, l'obiettivo perseguito dal legislatore comunitario con la suddetta direttiva è stato quello di conseguire un elevato livello di tutela dell'ambiente **nel suo complesso** mediante la previsione di un **unico** percorso autorizzatorio, nel cui ambito vengano congiuntamente valutati **tutti gli effetti inquinanti** prodotti dall'impianto sui singoli fattori ambientali (acqua, aria, suolo, ecc) (2). In tal modo, si è inteso quindi superare l'approccio settoriale alle problematiche ambientali che ha contraddistinto la legislazione comunitaria, a far data dai primi interventi della Comunità in tema di protezione dell'ambiente (3), e che ha determinato il proliferare nei Paesi membri, ivi compresa l'Italia, di **discipline autorizzatorie differenziate** a seconda del «bene» (o fattore) ambientale oggetto di tutela.

Si è infatti assistito, anche nel nostro ordinamento, alla nascita in campo ambientale di un sistema autorizzatorio «ipertrofico», caratterizzato dalla vigenza di numerosi ed autonomi procedimenti autorizzativi per il controllo settoriale degli inquinamenti derivanti dalle emissioni atmosferiche, acustiche, da scarichi idrici, rifiuti, ecc, con conseguenti **frammentazioni di competenza** e **conflitti** tra le

diverse autorità, preposte alla tutela dei singoli fattori ambientali.

Nel suddetto contesto normativo nazionale, l'introduzione

Note:

✓ Avvocato in Roma, esperto in materia ambientale.

(1) Direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento - in G.U.C.E. 10 ottobre 1996, n. 257.

Tale direttiva è stata recentemente abrogata ad opera della Direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2008 - in G.U.C.E. 29 gennaio 2008, L 24 - la quale, nulla modificando in ordine alla previgente disciplina comunitaria in tema di IPPC, si è limitata a codificare in unico provvedimento normativo le disposizioni della Direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento, in G.U.C.E. 10 ottobre 1996, L 257 - e dei successivi provvedimenti di modifica ed integrazione.

Trattasi, quindi, di un provvedimento volto esclusivamente a razionalizzare e chiarire il quadro normativo di riferimento già vigente.

Con riguardo alla disciplina comunitaria, si veda:

- M. Gori, *Attuata la Direttiva sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento*, in questa *Rivista*, 1999, 12, pag. 1126;
- M. Medugno, *Ancora sull'IPPC*, in questa *Rivista*, 2000, 8, pag. 663;
- A. Scarcella, *L'autorizzazione integrata ambientale. Il nuovo sistema unitario di prevenzione e controllo delle fonti inquinanti dell'ambiente*, Milano, 2005.

(2) Segnatamente, la direttiva IPPC ha vincolato gli Stati Membri ad adottare tutte le misure necessarie per garantire che nessun nuovo impianto (a far data dal 30 ottobre 1999) funzioni in assenza di una specifica autorizzazione (IPPC) dei vari profili ambientali, nonché le misure volte a realizzare il pieno coordinamento della procedura e delle condizioni di autorizzazione qualora siano coinvolte più autorità competenti al fine di garantire un approccio integrato effettivo di tutte le autorità interessate.

L'autorizzazione deve stabilire le condizioni alle quali può essere esercitata l'attività autorizzata e quindi in che misura sono consentite emissioni inquinanti, tenendo conto, in particolare, delle migliori tecnologie disponibili (*Best Available Technique* - BAT) per la prevenzione dell'inquinamento nonché della potenzialità di trasferimento di un singolo inquinante da un elemento ambientale all'altro.

(3) Per una disamina delle tappe fondamentali nell'evoluzione della politica comunitaria in materia ambientale si veda, tra gli altri:

- P. Montini, *Lezioni di diritto pubblico dell'Ambiente*, Padova 1991, pag. 263 e segg.;
- A. Jazzeiti, *Politiche comunitarie a tutela dell'ambiente*, in *Riv. Giur. dell'Ambiente*, 1995, pag. 33 e segg.;
- R. Gabardello, *Le novità del Trattato di Amsterdam in materia di politica ambientale comunitaria*, in *Riv. Giur. dell'Ambiente*, 1991, pag. 151 e segg.

ne di un unico *iter* autorizzativo di tutti i «profili ambientali» (Autorizzazione Integrata Ambientale - AIA) connessi alla gestione di un dato impianto, è stata vista con favore dagli operatori i quali hanno subito intuito le potenzialità di tale strumento procedurale, in termini di semplificazione e, per così dire, di «sburocratizzazione» delle molteplici discipline autorizzative ambientali.

Ed invero, la previsione nel nostro ordinamento di tale strumento autorizzatorio - avvenuta, peraltro in esito ad un'articolata vicenda legislativa (4) - ha rappresentato l'occasione per ridurre quei conflitti di competenza, geneticamente connaturati all'organizzazione amministrativa e che si trovano «esaltati» nelle materie ambientali. L'individuazione di disposizioni in grado di realizzare un coordinamento avrebbe potuto consentire, infatti, di dare struttura ad un **sistema alternativo** alla frammentazione di competenze ed ai conflitti tra diverse autorità portatrici di interessi pubblici differenziati.

Ebbene, il recepimento nazionale della direttiva IPPC - seppur è innegabile che abbia sortito effetti positivi in termini di riduzione degli iter autorizzatori «ambientali» - non ha però sciolto il principale «nodo» procedurale che, di fatto, continua a **rallentare** l'avvio di talune attività industriali e a porre gli operatori in situazioni, quanto meno, di incertezza in ordine alle modalità operative da seguire per ottenere i titoli abilitativi, occorrenti sotto il profilo della compatibilità ambientale per la realizzazione e la gestione di impianti inquinanti: vale a dire, **l'integrazione procedimentale tra la procedura di Valutazione di impatto ambientale e la procedura per il rilascio dell'AIA.**

Il rapporto tra AIA e VIA alla luce del D.Lgs. 18 febbraio 2005, n. 59 e delle recenti elaborazioni giurisprudenziali

Le procedure di Valutazione di impatto ambientale (5)

Note:

(4) Il recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva IPPC è avvenuto dapprima ad opera del D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 372 - in G.U. del 26 ottobre 1999, n. 252 - il quale ha dato attuazione solo parzialmente alla normativa comunitaria, disciplinando il rilascio, il rinnovo e il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale dei soli impianti esistenti.

Rimanevano pertanto esclusi dal campo di applicazione del D.Lgs. n. 372/1999 i nuovi impianti, vale a dire quelli non ancora formalmente autorizzati all'esercizio alla data di entrata in vigore del decreto.

Tale previsione era da ascrivere alla volontà del legislatore nazionale di ricomprendere in unico procedimento la valutazione di impatto ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale in caso di nuovi impianti, la cui regolamentazione sarebbe stata demandata alla normativa di recepimento delle direttive comunitarie in tema di VIA.

Successivamente, dopo oltre sei anni, l'IPPC è stata finalmente estesa anche ai nuovi impianti (e alle modifiche sostanziali dei «vecchi» impianti) dal D.Lgs. 18 febbraio 2005, n. 59 - in G.U. 22 aprile 2005, n. 93, s.o. n. 72 - che ha dato integrale attuazione alla normativa comunitaria abrogando altresì il previgente D.Lgs. n. 372/1999.

Al riguardo va però segnalato che con legge n. 243/2007 (Legge 19 dicem-

bre 2007, n. 243, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 2007, n. 180, recante differimento di termini in materia di autorizzazione integrata ambientale e norme transitorie», pubblicato in G.U. 27 dicembre 2007, n. 299), è stata differita al 31 marzo 2008 la scadenza prevista dall'art. 5, comma 18, del D.Lgs. n. 59/2005 (tale articolo così disponeva:

«nel caso in cui norme attuative di disposizioni comunitarie di settore dispongano date successive per l'attuazione delle prescrizioni, l'autorizzazione deve essere comunque rilasciata entro il 30 ottobre 2007»).

Per una puntuale disamina delle vicende che hanno condotto a tale proroga, si veda:

- A. Muratori, *Autorizzazioni integrate ambientali: prorogata in extremis la scadenza del 30 ottobre*, in questa *Rivista*, 2007, 12, pag. 1045;
- A. Caldana, G. Rompianesi, *Aia, a Modena l'autorizzazione è della Provincia*, in *Il Sole 24 Ore*, 17 dicembre 2007.

Per un approfondimento, si rinvia ai contributi pubblicati all'interno dell'inserito monografico pubblicato in questa *Rivista*, 2005, 12, *Autorizzazione integrata ambientale: nuove regole, strumenti, attori*, con i contributi di:

- A. Milone, *IPPC: la nuova disciplina degli impianti esistenti*;
- V. Paone, *La disciplina relativa agli impianti nuovi nel D.Lgs. n. 59/2005*;
- G. Garzia, *L'autorizzazione integrata ambientale e i rapporti con le altre autorizzazioni ambientali*;
- A. L. Vergine, *D.Lgs. n. 59/2005: aspetti sanzionatori*;
- V. Giampietro, *Approvate le prime BAT: un passo avanti su una strada (ancora) molto lunga*;
- A. Zatti, *Aspetti economici della normativa IPPC e dell'autorizzazione integrata ambientale*.

Si veda anche:

- A. Muratori, *Direttiva IPPC: anche l'Italia (finalmente) si adegua*, in questa *Rivista*, 2005, 8, pag. 705.

Inoltre si veda:

- A. Scarcella, *L'autorizzazione integrata ambientale. Il nuovo sistema unitario di prevenzione e controllo delle fonti inquinanti dell'ambiente*, cit.;
- M. Gori, *Attuata la direttiva sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (commento al D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 372)*, in questa *Rivista*, 1999, 12, pag. 1126;
- M. Medugno, *Il recepimento da parte dell'Italia della direttiva 96/61 (cd. IPPC)*, in *Rivistambiente*, 2001, pag. 1100.

Per un'analisi dello stato di attuazione della normativa in tema di AIA, si veda:

- A. Pini, *L'autorizzazione integrata ambientale. Stato di attuazione nazionale*, in *Giornale degli igienisti italiani*, 2006, 4, pag. 286.

(5) La Valutazione di Impatto Ambientale, alla luce della definizione comunitaria, recata dall'articolo 3 della Direttiva 27 giugno 1985 n. 85/337/CEE (cd. «Direttiva VIA», in G.U.C.E. 5 luglio 1985, L 175), costituisce uno strumento giuridico volto ad individuare, descrivere e valutare, in modo appropriato - per ciascun caso particolare e nel rispetto di specifiche modalità procedurali che assicurino l'effettiva partecipazione di tutti i soggetti interessati - gli effetti diretti e indiretti di un progetto (sia pubblico che privato) sull'ambiente globalmente inteso e non già sui soli singoli fattori ambientali (aria, acqua, ecc.).

In particolare, l'articolo 3 della Direttiva 85/337/CEE così recita:

«la valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e a norma degli articoli da 4 a 11, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

- l'uomo, la fauna e la flora;
- il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;
- i beni materiali ed il patrimonio culturale;
- l'interazione tra i fattori di cui al primo, secondo e terzo trattino.»

In ordine al carattere necessariamente preventivo della VIA, si veda l'articolo 2 della direttiva VIA in base al quale:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto».

Si veda anche:

- G. Francescon, *L'evoluzione normativa in tema di valutazione di impatto ambientale* in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1995, 6, pag. 769;

(segue)

(cd. VIA) e di Autorizzazione integrata ambientale presentano, com'è noto, diversi tratti in comune:

- a. entrambe le procedure costituiscono strumenti di tutela «preventiva», non già di singoli beni ambientali, ma dell'ambiente «globalmente» inteso;
- b. l'ambito oggettivo di applicazione delle due procedure risulta, in molti casi, **coincidente** in quanto gli impianti industriali la cui realizzazione è sottoposta a VIA sono, il più delle volte, soggetti anche ad AIA ai fini della loro messa in esercizio (6);
- c. l'*iter* procedurale è articolato per entrambe le procedure nelle medesime fasi (tra le quali rilevano, in particolare **la fase pubblicitaria e della presentazione delle osservazioni**);
- d. la documentazione tecnica da presentare ai fini istruttori è in molti casi identica.

Ciò posto, risulta di intuitiva evidenza la necessità di un'integrazione tra i due anzidetti procedimenti al fine di evitare possibili duplicazioni procedurali in grado di incidere negativamente sulla durata dell'*iter* approvativo per la realizzazione e la gestione degli impianti, duplicazioni che risulterebbero in contrasto con i noti principi di efficienza, economicità e semplificazione amministrativa, sottesi alla disciplina IPPC, nonché a qualsivoglia disciplina procedimentale ai sensi dell'art. 97 della Costituzione. A ben vedere, anche il legislatore comunitario si è avveduto dell'opportunità di una integrazione tra VIA ed AIA, laddove con la Direttiva 97/11/CE (7) in tema di VIA ha espressamente previsto che:

«gli Stati membri possono prevedere una procedura unica per soddisfare i requisiti della presente direttiva e quelli della Direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, sulla prevenzione e il controllo integrati dell'inquinamento».

Nella normativa di recepimento dell'IPPC, come sopra anticipato, **non** è stata però dettata una disciplina compiuta per realizzare l'auspicato assorbimento (8), o quanto meno, coordinamento procedurale tra VIA ed AIA: il legislatore nazionale si è limitato, infatti, da un lato, ad evitare **difformità tra le risultanze istruttorie** della VIA e quelle dell'AIA, stabilendo, all'articolo 7 comma 3, che «in caso di nuovo impianto o di modifica sostanziale, se sottoposti alla normativa in materia di valutazione d'impatto ambientale, le informazioni o conclusioni pertinenti risultanti dall'applicazione di tale normativa devono essere prese in considerazione per il rilascio dell'autorizzazione»; dall'altro, a sancire una **relazione di pregiudizialità tra le due procedure**, o meglio di presupposizione, prevedendo all'articolo 5, comma 12, che «l'autorizzazione integrata ambientale non può essere comunque rilasciata prima della conclusione del procedimento di valutazione di impatto ambientale».

Con riguardo al rapporto giuridico esistente tra le procedure in questione, corre l'obbligo di segnalare che recen-

temente la giurisprudenza amministrativa ha soffermato l'attenzione sulle relazioni tra VIA e AIA, affermando la totale assenza di qualsivoglia collegamento funzionale tra i provvedimenti conclusivi dei due iter procedimentali.

In particolare, il **TAR Emilia Romagna, sez. I**, con pronuncia del **26 novembre 2007, n. 3365** (9), ha chiarito che l'autorizzazione integrata ambientale

«si inquadra tra le misure intese ad evitare oppure, qualora non sia possibile, ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso».

Note:

(continua nota 5)

- M. Pernice, *La disciplina di valutazione di impatto ambientale: esigenze di semplificazione e prospettive future*, in *Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell'Ambiente*, 1999; 1; pag. 10;
- P. Dell'Anno, *La VIA in Italia*, in *Gazzetta Ambiente*, 1999, 3;
- R. Ferrara (a cura di), *La valutazione di impatto ambientale*, Cedam, Gruppo Wolters Kluwer, 2000.

(6) Basti al riguardo rammentare, in via esemplificativa, che nell'ambito dei progetti sottoposti a VIA statale elencati all'allegato II alla parte II del vigente TUA, rientrano gran parte degli impianti industriali assoggettati ad Autorizzazione integrata ambientale, elencati all'allegato I del D.Lgs. n. 59/2005 (raffinerie di petrolio e gas, acciaierie, impianti di combustione, impianti chimici ecc.).

(7) Direttiva 3 marzo 1997 n. 11, in G.U.C.E. 14 marzo 1997, L 73, «Direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati».

(8) Si veda:

- F. Fonderico, *Prospettive di riordino della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale e dell'autorizzazione integrata ambientale (IPPC)*, sul sito www.giuristiambientali.it.

(9) Per una sintetica e puntuale disamina della fattispecie da cui origina la citata sentenza e delle prospettive applicative dei principi di diritto nella stessa affermati con riguardo al previgente quadro normativo (TUA ante D.Lgs. n. 4/2008) vedi:

- M. Busà *I difficili rapporti tra l'autorizzazione integrata ambientale e la valutazione di impatto ambientale nel D.Lgs. n. 152/2006 (testo unico ambientale) e nella recente giurisprudenza*, in www.edilizia.urbanistica.it: «la pronuncia del giudice amministrativo ha avuto come oggetto il rilascio da parte della Provincia di un'autorizzazione integrata ambientale per l'adeguamento strutturale di un impianto di termovalorizzazione di rifiuti urbani, speciali non pericolosi, rifiuti sanitari non pericolosi e pericolosi. Il progetto di tale adeguamento era stato in precedenza sottoposto al procedimento di VIA, conclusosi con il provvedimento da parte della Giunta Provinciale che attestava la compatibilità ambientale degli interventi di adeguamento. Il successivo atto provinciale di rilascio dell'AIA veniva impugnato da parte di talune associazioni ambientaliste, nonché da 31 privati cittadini. Resisteva in giudizio il gestore dell'impianto di termovalorizzazione, lamentando l'inammissibilità del ricorso sul presupposto che non risultava essere stato tempestivamente impugnato il provvedimento VIA, ritenuto atto presupposto al successivo provvedimento AIA. Il Tribunale accoglieva il ricorso delle associazioni ambientaliste e dei privati cittadini e sottolineava la differenza ontologica che esiste tra l'autorizzazione integrata ambientale e la valutazione di impatto ambientale, deducendone, in conseguenza, l'assoluta assenza di alcun collegamento funzionale tra i due provvedimenti».

In tema si veda altresì:

- A. Quaranta, in nota alla cit. sentenza, *L'AIA nella giurisprudenza amministrativa previgente al D.Lgs. n. 4/2008*, pubblicato su questa Rivista, pag. 530 e segg.

andando pertanto ad incidere «specificamente **sugli aspetti gestionali dell'impianto**», al contrario la procedura di valutazione di impatto ambientale «incide più specificamente sui **profili localizzativi e strutturali**» dell'impianto stesso.

Secondo il giudice amministrativo, dunque, deve trarsi la conclusione che l'AIA non può essere configurata come «atto strettamente consequenziale» rispetto alla VIA, ma anzi, in quanto produttiva di propri specifici effetti, può essere autonomamente impugnata (a prescindere dall'impugnazione della VIA) da chi intenda agire contro pregiudizi direttamente derivanti dalla predetta autorizzazione».

Tale pronuncia, nel fissare il principio dell'autonoma impugnabilità dei provvedimenti di AIA e di VIA, non chiarisce, però, **se e quale** delle due procedure debba avere carattere **prevalente**, ma si limita ad evidenziare che le stesse si pongono su due «livelli funzionali» distinti e autonomi (l'una, l'AIA relativa a profili «ambientali» gestionali; l'altra, la VIA relativa a profili «ambientali» realizzativi).

Il rapporto tra AIA e VIA nel D.Lgs. n. 152/2006

L'integrazione procedimentale

In tale contesto normativo e nell'assenza di utili indicazioni giurisprudenziali, il Legislatore nazionale è stato quindi chiamato a individuare le modalità operative più idonee per **integrare i due processi autorizzatori** di cui trattasi.

L'occasione per realizzare l'atteso intervento di razionalizzazione dell'azione amministrativa è stata offerta al legislatore delegato (10) chiamato a ridisegnare, nell'ambito del più ampio progetto di riforma e riassetto delle normative ambientali settoriali, sfociato nell'ormai noto D.Lgs. n. 152/2006 (11) (cd. «Testo Unico Ambientale» - TUA), anche il coordinamento tra le procedure di VIA, VAS e AIA.

In particolare, la disciplina delle tre suddette procedure è stata affidata alla Parte II del Testo Unico intitolata, appunto, «Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS) per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC)».

L'entrata in vigore della suddetta Parte II del D.Lgs. n. 152/2006, originariamente prevista per il 12 agosto 2006, ha avuto un'articolata e complessa gestazione: dapprima, è stata rinviata ad opera della Legge n. 228/2006 e, successivamente, dalla Legge 26 febbraio 2007, n. 17, che ne ha disposto l'ulteriore slittamento al 31 luglio 2007.

Ebbene, nonostante la sua recente entrata in vigore, tale Parte II è stata oggetto di **ulteriori e sostanziali modifi-**

che: con il D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 (cd. «**correttivo unificato**») - «Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale» - entrato in vigore il 13 febbraio 2008, è stata, infatti, riformulata, anche alla luce delle molteplici critiche mosse dagli operatori all'originaria stesura del TUA

Ciò stante, ai fini del presente contributo, si ritiene opportuno esaminare sia l'originaria che la nuova formulazione della Parte II del TUA, per evidenziare le principali novità apportate dal recente D.Lgs. n. 4/2008 in tema di rapporti tra VIA e AIA.

L'originaria formulazione della Parte II del Testo Unico Ambientale

Alla luce del contenuto normativo del D.Lgs. n. 152/2006, all'«accorpamento» dei tre suddetti istituti (VIA, VAS e IPPC) nell'intitolazione della Parte II del TUA, non ha fatto seguito la previsione di una disciplina legislativa effettivamente volta all'integrazione dei relativi iter procedimentali.

Il legislatore, infatti, nell'**originaria formulazione** del D.Lgs. n. 152/2006 ha disciplinato i rapporti tra VIA e IPPC all'articolo 34, limitandosi a prevedere che per le opere e gli interventi sottoposti a VIA e contemporaneamente rientranti nel novero dei progetti sottoposti alla autorizzazione integrata ambientale (AIA) ex D.Lgs. n. 59/2005, nonché per le modifiche sostanziali di tali opere o interventi,

«è facoltà del proponente ottenere che la procedura di valutazione dell'impatto ambientale sia integrata nel procedimento per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale».

Pertanto, alla luce di tale ultima previsione, l'integrazione tra due procedimenti (VIA e AIA) che presentano necessariamente elementi valutativi comuni, in grado di «sovrapporsi» gli uni con gli altri, è stata prevista come una mera eventualità.

In altri termini, l'integrazione procedimentale, che do-

Note:

(10) Legge 15 dicembre 2004, n. 308, «Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione», in G.U. 27 dicembre 2004, n. 302, s.o. n. 18.

In base all'art. 1, comma 9, lett. f), della suddetta legge, il Governo è stato delegato ad introdurre «meccanismi di coordinamento tra la procedura di VIA e quella di VAS», e tra le procedure di VIA e quelle di AIA nell'ipotesi di impianti sottoposti ad entrambe le procedure, «al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni».

Al riguardo si rinvia a:

- F. Giampietro, *Delega al Governo per il T.U. ambientale: una corsa (utile?) contro il tempo*, in questa Rivista, 2005,2; pag. 105;
- F. Giampietro, *I criteri direttivi specifici (?) a legge delega sui testi unici ambientali*, in questa Rivista, 2005, 3, pag. 205.

(11) D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale», in G.U. n. 88 del 14 aprile 2006, s. o. n. 96, cd. «Testo Unico Ambientale».

vrebbe costituire la regola alla stregua dei principi di rilevanza costituzionale (ex art. 97 della Costituzione) di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, è stata «ridotta» a «disciplina facoltativa», applicabile a richiesta degli interessati.

Quanto poi alle modalità prescelte per realizzare l'«eventuale» integrazione tra gli *iter* in questione, il legislatore ha previsto non già l'assorbimento degli stessi in unica procedura, ma piuttosto la via dell'unificazione delle principali fasi procedurali: la fase pubblicitaria, la fase di partecipazione del pubblico e la fase istruttoria. In particolare, il citato art. 34 ha stabilito che:

- a. la documentazione da produrre ai fini VIA, (progetto e studio di impatto ambientale), deve comprendere anche le informazioni necessarie per il rilascio dell'AIA, con il necessario grado di dettaglio;
- b. i depositi di atti e documenti, le pubblicazioni e le consultazioni previste in sede di procedura VIA sostituiscono ad ogni effetto tutte le forme di informazione e partecipazione di cui al D.Lgs. n. 59/2005 in materia di AIA;
- c. in pendenza della procedura di valutazione dell'impatto ambientale, il procedimento di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, eventualmente avviato, resta sospeso;
- d. l'istruttoria sul S.I.A. è condotta dagli organi preposti all'istruttoria sulla domanda di autorizzazione integrata ambientale (AIA).

Terminata la fase istruttoria, le due procedure riprendono però il loro «ordinario» corso, terminando con **due provvedimenti**, autonomi e successivi, di VIA e di AIA, emanati dalle rispettive autorità competenti. Inoltre per evitare discordanze tra i due provvedimenti il legislatore ha disposto:

- a. che il parere di VIA sia integrato «da quanto riguarda gli aspetti connessi alla prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento»;
- b. che gli esiti dell'istruttoria sfociati nel provvedimento di VIA devono essere **presi in considerazione** dall'autorità competente all'AIA, in sede di rilascio di tale autorizzazione relativa al medesimo progetto o intervento.

Pertanto, nell'originaria formulazione della Parte II del TUA si assiste ad una parziale «degradazione» della procedura VIA a mera fase «endoprocedimentale» della procedura per l'Autorizzazione integrata ambientale, ma tale degradazione **non** si spinge sino al punto di un **effettivo e totale assorbimento** dei due iter in **unico contesto procedurale**.

La nuova formulazione della Parte II del Testo Unico Ambientale

Consapevole della necessità di «correggere il tiro» della disciplina sopra esposta e di perfezionare l'integrazione

tra i procedimenti autorizzativi di cui si è detto, il legislatore, nel D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, ha riscritto la Parte II al D.Lgs. n. 152/2006 e ha dedicato una specifica disposizione a tale finalità.

Trattasi dell'articolo 10 (12) recante le norme per il coordinamento e la semplificazione dei procedimenti in questione (VIA, VAS e IPPC) che presenta un **contenuto innovativo**, realizzando un'efficace concentrazione di competenze e di procedure e superando, in tal modo, la precedente «pavida» impostazione del TUA.

In base a tale disposizione, infatti, nel caso di progetti sottoposti sia a VIA statale che ad AIA, **il provvedimento di valutazione di impatto ambientale «fa luogo dell'autorizzazione unica ambientale»** e, in tale finalità, lo studio di impatto ambientale e gli elaborati progettuali, presentati ai fini VIA, devono contenere **anche** le informazioni prescritte per il rilascio dell'AIA dal D.Lgs. n. 59/2005. Così, la procedura di autorizzazione integrata ambientale viene a fondersi totalmente con l'iter procedimentale della VIA, perdendo la sua autonomia procedimentale.

In tali ipotesi, infatti, si avrà, **non già la fusione solo di talune fasi procedurali** della VIA e dell'AIA, ma un **unico iter procedimentale**, che culminerà per le opere di competenza statale, con un **singolo provvedimento di VIA**, emanato dall'autorità competente (il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare) (13) il

Note:

(12) L'art. 10 della «nuova» parte II del TUA, rubricato «Norme per il coordinamento e la semplificazione dei procedimenti» così dispone in ordine ai rapporti tra VIA ed AIA:

«1. Il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale fa luogo dell'autorizzazione integrata ambientale per i progetti per i quali la relativa valutazione spetta allo Stato e che ricadono nel campo di applicazione dell'allegato V del decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59. Lo studio di impatto ambientale e gli elaborati progettuali contengono, a tale fine, anche le informazioni previste ai commi 1 e 2 dell'articolo 5 e il provvedimento finale, le condizioni e le misure supplementari previste dagli articoli 7 e 8 del medesimo decreto n. 59 del 2005.

2. Le Regioni e le Province autonome assicurano che, per i progetti per i quali la valutazione d'impatto ambientale sia di loro attribuzione e che ricadano nel campo di applicazione dell'allegato I del decreto legislativo n. 59 del 2005, la procedura per il rilascio di autorizzazione integrata ambientale sia coordinata nell'ambito del procedimento di VIA. È in ogni caso assicurata l'unicità della consultazione del pubblico per le due procedure. Se l'autorità competente in materia di VIA coincide con quella competente al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, le disposizioni regionali e delle province autonome possono prevedere che il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale faccia luogo anche di quella autorizzazione. In questo caso, lo studio di impatto ambientale e gli elaborati progettuali contengono anche le informazioni previste ai commi 1 e 2 dell'articolo 5 e il provvedimento finale le condizioni e le misure supplementari previste dagli articoli 7 e 8 del medesimo decreto n. 59 del 2005...»

(13) In base a quanto previsto dall'art. 7, comma 5, del vigente D.Lgs. n. 152/2006:

«in sede statale, l'autorità competente è il Ministro dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare. Il provvedimento di via e il parere motivato in sede di VAS sono espressi di concerto con il Ministro per i Beni e le Attività culturali, che collabora alla relativa attività istruttoria».

quale stabilirà sia la compatibilità ambientale dell'impianto che le condizioni «ambientali» alle quali è autorizzata la gestione dello stesso.

Ed infatti, in base a quanto previsto dal primo comma del citato articolo 10, il provvedimento finale di VIA dovrà recare, **oltre** alle prescrizioni che ordinariamente vengono previste ai fini della compatibilità ambientale, **anche** le condizioni alle quali sono consentite le varie attività inquinanti (e quindi rilevanti sotto i profili di tutela ambientale) connesse **all'esercizio** di quel determinato impianto, secondo quanto previsto per il rilascio dell'AIA, dagli articoli 7 ed 8 del medesimo D.Lgs. n. 59/2005.

Diversamente, per i progetti sottoposti sia a valutazione di impatto ambientale regionale (o di competenza delle province autonome) che ad AIA, viene affidato alle Regioni (e alle province autonome) il compito di **assicurare un coordinamento** tra le due procedure (VIA ed AIA) tale da realizzare **l'integrazione** dell'autorizzazione unica integrata all'interno del procedimento di VIA.

Quanto alle modalità mediante le quali realizzare detta integrazione, il legislatore nazionale non vincola le Regioni nella scelta di specifiche soluzioni legislative, ma si limita ad affermare che deve essere **in ogni caso** assicurato che **la procedura di consultazione del pubblico** sia **unica** per entrambe le procedure.

Inoltre, viene prevista la «facoltà» per la Regione, qualora il soggetto competente in materia di VIA sia la stessa autorità competente al rilascio dell'autorizzazione unica integrata, di prevedere che il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale «faccia luogo» dell'autorizzazione unica ambientale, di cui al D.Lgs. n. 59/2005.

Conclusioni

In conclusione, viene quindi prevista, nella nuova stesura del TUA, un'integrazione interprocedimentale tra AIA e VIA; integrazione che ha carattere **obbligatorio** per i progetti sottoposti a VIA statale e **facoltativo** nel caso di interventi sottoposti a procedura VIA regionale.

Ciò posto, si ritiene che possa guardarsi senz'altro con favore a tale soluzione adottata dal legislatore per dare forma al tanto atteso coordinamento tra le due procedure.

Ed invero è stata finalmente realizzata, seppur in maniera compiuta solo con specifico riferimento ai progetti sottoposti a VIA statale, un'effettiva concentrazione delle due procedure, che non potrà che spiegare effetti positivi in termini di economia procedurale: gli operatori potranno, infatti, ottenere un provvedimento ai fini sia della VIA sia dell'AIA, entro la tempistica segnatamente prevista per la VIA, con un notevole sgravio in termini di adempimenti procedurali: unica fase pubblicitaria, unica fase di consultazione, e unico provvedimento finale.

Allo stato, tenuto conto della recente entrata in vigore

dell'esaminato articolo 10 del D.Lgs. n. 152/2006, non resta quindi che attendere la prassi «applicativa» di tale «soluzione procedurale» ed auspicare che gli ulteriori tasselli normativi che senz'altro interverranno - specie in ambito regionale con riguardo all'integrazioni procedurali rimesse all'iniziativa delle Regioni - si inseriscano nel «valido» solco, finalmente tracciato dal legislatore nazionale.