

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno Lunedì 12 **del mese di** Luglio
dell' anno 2010 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA
la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Errani Vasco	Presidente
2) Saliera Simonetta	Vicepresidente
3) Bianchi Patrizio	Assessore
4) Bortolazzi Donatella	Assessore
5) Freda Sabrina	Assessore
6) Gazzolo Paola	Assessore
7) Lusenti Carlo	Assessore
8) Marzocchi Teresa	Assessore
9) Melucci Maurizio	Assessore
10) Mezzetti Massimo	Assessore
11) Muzzarelli Gian Carlo	Assessore
12) Peri Alfredo	Assessore
13) Rabboni Tiberio	Assessore

Funge da Segretario l'Assessore Muzzarelli Gian Carlo

Oggetto: DIRETTIVA SULLE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLE PROCEDURE DI VERIFICA (SCREENING) NORMATE DAL TITOLO II E DELLE PROCEDURE DI VIA NORMATE DAL TITOLO III DELLA L. R. N. 9 DEL 1999

Cod.documento GPG/2010/1113

Num. Reg. Proposta: GPG/2010/1113

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

VISTO:

- l'art. 8 della L.R. 18 maggio 1999, n. 9 "*Disciplina della procedura di valutazione dell'impatto ambientale*" come modificata dalla L. R.16 novembre 2000, n. 35 "*Modifiche alla L.R. 18 maggio 1999, n. 9 concernente 'Disciplina della procedura di valutazione dell'impatto ambientale'*";
- il Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "*Norme in materia ambientale*", come modificato dal Decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 "*Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto 3 aprile 2006, n. 152, recante Norme in materia ambientale*";
- il comma 1 dell'art. 35 del Decreto legislativo, n. 152 del 2006 come modificato dal Decreto legislativo n. 4 del 2008 che stabilisce che dal 13 febbraio 2008 decorre un periodo di 12 mesi, entro il quale le Regioni provvedono ad adeguare la propria normativa alle disposizioni del Decreto e che stabilisce, inoltre, che, in caso di mancata approvazione delle Leggi regionali di adeguamento, trovano "*diretta applicazione le disposizioni*" del Decreto, "*ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili*";

CONSIDERATO CHE:

- l'art. 8 della L. R. n. 9 del 1999, al comma 1, dispone che le modalità ed i criteri di attuazione delle procedure disciplinate dalla stessa legge, e cioè rispettivamente la procedura di verifica (screening) normata dal Titolo II e la procedura di VIA normata dal Titolo III della L. R. n. 9 del 1999, sono stabilite dalla Giunta regionale con direttive vincolanti pubblicate nel Bollettino Ufficiale della Regione;

PRESO ATTO:

- delle proposte di Direttive sulle modalità di svolgimento delle procedure di verifica (screening) normate dal Titolo II e delle procedure di VIA normate dal Titolo III della L. R. n. 9 del 1999, predisposte dagli uffici regionali competenti;

RITENUTO:

- di dover procedere alla adozione delle Direttive sulle modalità di svolgimento delle procedure di verifica (screening) normate dal Titolo II e delle procedure di VIA normate dal Titolo III della L. R. n. 9 del 1999 che costituiscono l'Allegato A, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, predisposte al fine di fornire contestualmente sia alle "autorità competenti" sia ai "proponenti" un quadro unitario e di consentire un approccio semplice e sistematico alla predisposizione ed alla valutazione degli elaborati per le procedure di verifica (screening) e per le procedure di VIA;

- che le presenti direttive si configurino anche come strumenti che concorrono al percorso di semplificazione previsto nel Programma di legislatura della Regione e che i relativi atti attuativi troveranno opportuni momenti di raccordo nelle sedi all'uopo costituite;
- di dover procedere alla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione delle Direttive sulle modalità di svolgimento delle procedure di verifica (screening) normate dal Titolo II e delle procedure di VIA normate dal Titolo III della L. R. n. 9 del 1999;

DATO ATTO del parere allegato

Tutto ciò visto, considerato, preso atto, ritenuto e dato atto;

Su proposta dell'Assessore Attività Produttive. Piano energetico e Sviluppo Sostenibile. Economia Verde. Edilizia. Autorizzazione Unica Integrata;

A voti unanimi e palesi

D e l i b e r a

- a) di approvare l'Allegato A "Direttiva sulle modalità di svolgimento delle procedure di verifica (screening) normate dal titolo II e delle procedure di via normate dal titolo III della L. R. n. 9 del 1999", parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, che costituisce, ai sensi dell'art. 8, comma 1, della L. R. n. 9 del 1999, Direttiva alle "autorità competenti" e fornisce indicazioni ai "proponenti" sullo svolgimento del procedimento;
- b) di pubblicare nel Bollettino Ufficiale della Regione la Direttiva di cui alla lettera a).

- - -

DIRETTIVA SULLE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLE PROCEDURE DI VERIFICA (SCREENING) NORMATE DAL TITOLO II E DELLE PROCEDURE DI VIA NORMATE DAL TITOLO III DELLA L. R. N. 9 DEL 1999

L'esperienza maturata nello svolgimento delle procedure di verifica (screening) normate dal Titolo II e delle procedure di VIA normate dal Titolo III della L. R. n. 9 del 1999, ha evidenziato alcune criticità ricorrenti che, in particolare, producono una dilatazione dei tempi procedurali e ad una non chiara definizione dei ruoli e delle responsabilità delle diverse Amministrazioni e dei diversi soggetti coinvolti.

Tali criticità possono essere sintetizzate nei punti seguenti.

a) Qualità degli elaborati progettuali e durata dei procedimenti

Si è evidenziata la scarsa qualità dei progetti e degli elaborati necessaria per le procedure in materia di impatto ambientale, in modo tale che buona parte dei lavori e dei tempi delle procedure finiscono per essere dedicati al loro miglioramento, in particolare attraverso richieste di integrazioni avanzate dalla amministrazioni, cui spesso si sommano integrazioni volontarie dei proponenti al fine di evitare un provvedimento finale negativo.

Questa gestione del procedimento amministrativo determina un allungamento dei tempi del procedimento che vengono spesso ascritti a colpa dell'Amministrazione.

b) Sovrapposizione di esigenze diverse

Nello svolgimento del procedimento, in particolare nelle Conferenze di Servizi, spesso si sovrappongono temi pertinenti al progetto ed al procedimento con esigenze di risoluzione di problematiche non attinenti direttamente alla VIA. Ciò comporta spesso una confusione delle responsabilità delle differenti amministrazioni ed un'impropria commistione di esigenze dei differenti soggetti che intervengono nel procedimento. Anche questa sovrapposizione finisce in generale per allungare i tempi del procedimento.

c) Modalità di esercizio delle competenze delle diverse amministrazioni in Conferenza

Nei procedimenti complessi, in particolare nelle Conferenze di Servizi, sempre più spesso accade che per la stessa amministrazione partecipino più soggetti, ciascuno dei quali rappresenta solo la propria parziale competenza. Ciò determina che in sede di Conferenza debbano essere risolti anche i dissensi tra soggetti appartenenti alla stessa amministrazione, allungando i tempi della Conferenza stessa e rendendo difficoltosa la comprensione delle determinazioni dell'Ente in merito al procedimento di VIA.

Inoltre a volte i rappresentanti delle diverse amministrazioni partecipanti alla Conferenza si esprimono anche su argomenti non di loro competenza; ciò deriva dal fatto che erroneamente si ritiene la Conferenza come un organo collegiale che deve raggiungere una valutazione a maggioranza dei partecipanti, invece di una sede di raccordo delle competenze delle diverse amministrazioni.

d) Necessità di coniugare più procedimenti unici

Si evidenzia, che per alcune tipologie progettuali (innanzitutto per gli impianti energetici da fonti rinnovabili) le vigenti norme prevedono, per l'approvazione dello stesso progetto, differenti procedimenti unici, la cui integrazione non è sinora stata compiutamente risolta.

e) Assenza di sedi di definizione preventiva degli orientamenti in particolare rispetto alle grandi opere

Si rileva l'assenza di sedi di definizione preventiva degli orientamenti rispetto alle grandi opere, tra le diverse strutture della Regione e tra la Regione e le amministrazioni locali interessate, al fine di ricomporre i diversi interessi in una visione unitaria e di rendere più snello ed efficiente il procedimento amministrativo di VIA.

f) Difficoltà di interpretazione tra le norme nazionali e regionali

La stratificazione normativa regionale e nazionale (a volte estremamente ravvicinata) causa difficoltà nella individuazione delle norme da applicarsi ai procedimenti in corso e porta anche a interpretazioni e comportamenti diversi tra le diverse amministrazioni.

PRIMI INDIRIZZI PER LA SOLUZIONE DELLE PROBLEMATICHE

Sulla base delle criticità individuate e sopra delineate si ritiene necessario fornire primi indirizzi per la risoluzione delle problematiche.

1. INDIRIZZI ALLE AUTORITÀ COMPETENTI

a) Qualificazione e generalizzazione della Verifica di completezza

In primo luogo appare necessario generalizzare e dare sistematicità allo strumento della “**Verifica di completezza**” della documentazione, quale fase necessaria a rendere più efficiente e rapido le fasi successive del procedimento sia di VIA sia di Verifica (screening).

Difatti l'art. 23, comma 4, del D. Lgs 4/08, per la VIA, prevede che “*entro trenta giorni*” dalla presentazione della domanda “*l'autorità competente **verifica la completezza della documentazione. Qualora questa risulti incompleta viene restituita al proponente con l'indicazione degli elementi mancanti. In tal caso il progetto si intende non presentato.***”.

Detta fase, ai sensi del citato art. 23, comma 4, per la VIA deve svolgersi entro 30 giorni decorrenti dalla presentazione della domanda.

Analogha modalità va introdotta anche per il procedimento di Verifica (screening).

Per la procedura di Verifica (screening) appare necessario fissare un termine di 15 giorni decorrenti dalla presentazione della domanda.

Con determinazione del Direttore generale competente per materia, ai fini di una omogenea applicazione da parte delle autorità competenti, sono individuati gli elementi da prendere in esame ai fini della verifica di completezza della documentazione.

b) Modalità di svolgimento della Conferenza di Servizi.

Al fine di rendere più efficaci e snelli i lavori della Conferenza di Servizi occorre assumere quale modalità di comportamento la partecipazione di un unico rappresentante per ogni Amministrazione che riassume l'insieme delle valutazioni e delle competenze dell'ente di appartenenza, in termini di pertinenza delle espressioni nonché delle richieste di compensazioni. Tale modalità, peraltro, è già prevista dagli artt. 14 e seguenti della legge 241/90 che regolano la Conferenza di Servizi.

Ciò comporta che ogni Amministrazione assuma per l'insieme dei propri poteri una decisione univoca da rappresentare in Conferenza.

c) Necessità di coniugare più procedimenti unici

Al momento, la normativa prevede due procedimenti unici: il procedimento ex art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003 (autorizzazione per impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili) ed la procedura di VIA ex Titolo III della L.R. 9/99 per le opere pubbliche o di interesse pubblico (fatta eccezione per i progetti assoggettati al procedimento unico introdotto con le ultime modifiche della L.R. 20/2000, che è per 2 anni attivabile solo su base volontaria).

Secondo la giurisprudenza in corso di consolidamento le norme procedurali previste dall'art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003 non sono derogabili da parte delle Regioni e sono prevalenti rispetto alle diverse discipline di settore (cioè in ogni caso deve essere svolto un procedimento unico).

Non essendo state ancora emanate le linee guida ministeriali attuative dell'art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003 e conseguentemente il regolamento regionale previsto dalla L.R. 26/04 per lo svolgimento del procedimento, si ritiene comunque possibile attuare il procedimento unico.

A tal fine si assume il procedimento di VIA, compiutamente codificato dal D. Lgs. 152/06 e dalla L.R. 9/99 in quanto compatibile, quale modalità di svolgimento anche del procedimento ex art. 12 sopra richiamato.

Va, inoltre, sottolineato che il soggetto competente al rilascio dell'autorizzazione unica è anche responsabile del procedimento a cui compete l'attivazione della Conferenza di Servizi in cui sono espressi i diversi atti di assenso necessari.

La tempistica di 180 giorni per il rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 12 è compatibile con quella del procedimento di VIA (120 giorni) che viene ricompreso.

Va sottolineato che in tale riunificazione di procedimenti va osservata l'attenzione di dare specifica evidenza alle determinazioni conclusive della VIA, da anteporre nel dispositivo alla decisione sull'autorizzazione unica.

2. INDIRIZZI ALLE STRUTTURE REGIONALI

a) Definizione preventiva degli orientamenti in particolare rispetto alle grandi opere

Al fine di ricomporre i diversi interessi in una visione unitaria e di rendere più snello ed efficiente il procedimento amministrativo di VIA rispetto alle grandi opere, si propone di assegnare al Comitato di Direzione, quale principale strumento di integrazione tra le strutture regionali, il compito di trattare, su proposta della Direzione generale proponente l'opera, ovvero della Direzione generale Ambiente, Difesa del Suolo e della Costa nel caso di progetti presentati da altri soggetti, il tema al fine di delineare un orientamento condiviso della Regione.

A tal fine i Direttori interessati segnalano il tema al Segretario generale del Comitato di Direzione per l'inserimento all'Ordine del Giorno.

b) Modalità di svolgimento della Conferenza di Servizi.

Al fine di dare attuazione a quanto previsto al precedente punto 1, lett. b), operativamente la Regione definisce la propria posizione attraverso apposite riunioni tra i diversi settori interessati prima di partecipare attraverso il proprio rappresentante alla Conferenza di servizi. A tal fine il responsabile del procedimento convoca gli opportuni incontri da concludersi entro la data di svolgimento della Conferenza di servizi.

c) Definizione di strumenti informatici di supporto alle attività istruttorie

La Regione, attraverso ARPA o altri soggetti istituzionali, si dota di adeguati strumenti informatici di supporto alla definizione dei progetti, dei relativi elaborati in materia di impatto ambientale ed alla loro istruttoria da parte delle Amministrazioni competenti.

Tali strumenti informatici, da realizzare in prima istanza per gli impianti energetici (su cui negli scorsi anni, nei limiti delle disponibilità finanziarie, si è riusciti a realizzare alcuni elementi relativi in particolare agli impianti idroelettrici), andranno gradualmente estesi ad altre tipologie progettuali e ad altri temi, sviluppando in particolare:

- Banca dati sulle norme vigenti da aggiornare costantemente, con una sezione dedicata specificamente alla esemplificazione delle procedure da seguire e degli elaborati progettuali da presentare;
- Banca dati sulle basi di dati settoriali per le differenti tipologie progettuali;
- Banca dati georeferenziata sulle basi di dati ambientali, teso in particolare a evidenziare gli elementi di criticità ambientali per le differenti tipologie progettuali;
- Banca dati georeferenziata sulle basi di dati territoriali, teso in particolare ad evidenziare le previsioni dei diversi strumenti di pianificazione territoriale (e tendenzialmente di pianificazione urbanistica) e gli elementi di previsione e di divieto per le differenti tipologie progettuali;
- Banca dati georeferenziata sulla localizzazione territoriale delle differenti tipologie progettuali.

Tali strumenti informatici dovranno, inoltre, essere accessibili al pubblico sul sito WEB della Regione al fine di fornire un supporto alle attività sia dei privati sia delle differenti pubbliche amministrazioni.

d) Realizzazione di corsi di formazione per la VIA

La Regione assume la formazione ed aggiornamento professionale quale strumento di lavoro necessario per qualificare tutti i soggetti (pubblici e privati) partecipanti ai procedimenti in materia di valutazione di impatto ambientale.

A tal fine, ai sensi dell'art. 27 della L.R. n. 9 del 1999, la Regione promuove la realizzazione alcuni corsi di formazione per la VIA, in particolare sugli elementi da prendere in considerazione nella predisposizione degli elaborati prescritti per le procedure relative alla VIA rivolti alle pubbliche amministrazioni (sia autorità competenti sia autorità procedenti) ed ai tecnici che predispongono tali elaborati.

e) Predisposizione di una legge regionale:

In attuazione del D. Lgs. 152/06 come modificato dal D. Lgs. 4/08, e delle ulteriori in modifiche in corso di emanazione sarà necessario aggiornare la disciplina regionale sulla VIA.

Le modifiche da apportare alla LR 9 del 1999 sono numerose, ma lasciano invariato l'impianto della stessa legge.

3. ENTRATA IN VIGORE

Le disposizioni della presente direttiva trovano applicazione decorsi 15 giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Per i procedimenti già in corso alla data di entrata in vigore della presente direttiva la stessa trova applicazione per quanto previsto al punto 1, lettera a), esclusivamente per i procedimenti di verifica (screening) per i quali non sia ancora stata effettuata la relativa pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

- - - - -

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Giuseppe Bortone, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE AMBIENTE E DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2010/1113

data 08/07/2010

IN FEDE

Giuseppe Bortone

omissis

L'assessore Segretario: Muzzarelli Gian Carlo

Il Responsabile del Servizio
Segreteria e AA.GG. della Giunta
Affari Generali della Presidenza
Pari Opportunita'