



Provincia di Padova

Urbanistica
P.T.C.P.
Sviluppo Territoriale

La Valutazione Ambientale Strategica

*La Direttiva 2001/42/CE
e le esperienze applicative.*

Approfondimenti delle linee guida della Commissione Europea per il recepimento della Direttiva Europea 2001/42/CE

A cura di:

- **dott.ssa Cristina Zuin**, consulente per il Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio. Direzione Generale per la Salvaguardia dell'Ambiente - Divisione VIII certificazione ambientale e valutazione ambientale strategica di piani e programmi.

31 marzo 2004
Sala Kursaal, Abano Terme Padova

Il 27 giugno 2001 è stata adottata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio la Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

L'emanazione di questa Direttiva costituisce l'esito normativo di un lungo percorso scientifico, culturale ed istituzionale che ha messo in luce la necessità di introdurre all'interno delle procedure di pianificazione e di programmazione, strumenti di valutazione strategica che analizzino le opzioni disponibili. Questo percorso è contrassegnato da una serie di importanti atti legislativi e dichiarazioni di principi all'interno dei quali traspaiono temi che costituiscono i presupposti teorici della valutazione ambientale strategica.

Due considerazioni fondamentali sono alla base di questi atti e dichiarazioni:

- Da un lato, ci si è resi conto che gli obiettivi di sviluppo sostenibile e di tutela del patrimonio ambientale potevano essere meglio perseguiti indirizzando "a monte" il processo decisionale piuttosto che "a valle" (cioè individuando misure di attenuazione degli impatti di decisioni già acquisite),
- dall'altro che le possibilità di perseguire gli stessi obiettivi di sostenibilità dipendono marcatamente dal grado di coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali.

Inoltre, le esperienze di valutazione ambientale strategica maturate nei contesti europei ed internazionali unitamente ad alcune significative tappe istitutive, hanno costituito le premesse teorico-culturali dell'emanazione della Direttiva.

La finalità prioritaria della valutazione ambientale strategica è la verifica della rispondenza del Piano o del Programma con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Attraverso:

- 1) la valutazione del grado di integrazione dei principi di sviluppo sostenibile al suo interno
- 2) la verifica del complessivo impatto ambientale (si intenda non la VIA), ovvero la diretta incidenza sulla qualità dell'ambiente.

Una valutazione di tipo strategico si propone di verificare che gli obiettivi individuati siano coerenti con quelli propri dello sviluppo sostenibile, e che le azioni previste nella struttura di piano siano coerenti ed idonee al loro raggiungimento. I momenti fondamentali nella valutazione sono:

- La verifica della corrispondenza degli obiettivi del piano o del programma con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile;
- La verifica della coerenza delle previsioni puntuali del piano o del programma con gli obiettivi della sostenibilità ambientale;
- La verifica della coerenza delle previsioni del programma con il quadro conoscitivo delle risorse territoriali ed ambientali e con le sensibilità e le criticità esistenti.

Per quanto attiene strettamente alla Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, il Parlamento europeo ha per anni cercato una posizione comune per garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e promuovere lo sviluppo sostenibile anche ai sensi dell'art. 6 del Trattato di Amsterdam che prevede l'integrazione delle tematiche ambientali nella definizione di programmi comunitari in vista dello sviluppo sostenibile. Questa posizione comune è stata formalizzata il 13 dicembre 1999 quando il Consiglio europeo ha finalmente raggiunto la posizione comune sulla proposta di direttiva concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Il Parlamento che aveva concluso il proprio esame sulla proposta di direttiva COM (96) 511 nell'ottobre 1998, sulla base degli emendamenti proposti dal Parlamento la commissione ha modificato la proposta iniziale, con una serie di controproposte, adottando quella del 30 marzo 2000 COM (99) 73. Bisogna ricordare che fra la Proposta di Direttiva (COM (96) 511 e COM (99) 73) e la Direttiva 2001/42/CE ci sono alcune differenze riassumibili nel box sottostante.

Le evoluzioni storiche dalla proposta della commissione (COM (96) 511 e COM (99) 73) alla Direttiva 2001/42/CE

- Inserimento del principio di integrazione
- Allineamento con le Convenzioni di Aarhus ed ESPOO
- Chiarificazione delle relazioni con altri strumenti comunitari
- Eliminazione della duplicazione delle valutazioni
- Chiarificazione degli ambiti di applicazione
- Introduzione del monitoraggio
- Assicurazione della qualità del rapporto ambientale

Fonte: Ministero dell' Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

La direttiva è stata adottata il 27 giugno 2001, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee del 21.07.2001 n. 197. Prevede all'art. 13 che *“gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva prima del 21 luglio 2004”*.

In realtà il recepimento è stato prima anticipato al 26 Marzo 2003 con la Legge 1 marzo 2002 n. 39 recante *“Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001.”* che prevede all'art. 1 comma 1 che il Governo è delegato ad emanare, entro il 26 marzo 2003, *“(omissis) i decreti legislativi recanti le norme occorrenti per dare attuazione alle direttive comprese negli elenchi di cui agli allegati A e B”*. La Direttiva 2001/42/CE è compresa nell'allegato B. Successivamente è stato posticipato al 31 dicembre 2003 con L. 27 dicembre 2002, n. 284 art. 13 nonies *“il termine di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 1 marzo 2002, n. 39, limitatamente all'attuazione della direttiva 2001/42/CE di cui all'allegato B della medesima legge, è prorogato al 31 dicembre 2003”*. Termini ulteriormente prorogati dalla legge comunitaria 2004, attualmente in vigore che fissa i termini come da direttiva.

Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente

- adottata il 27 giugno 2001
- recepimento nazionale entro tre anni (21 luglio 2004 da direttiva)
- anticipazione al 26 marzo 2003 come previsto dalla L. 1 marzo 2002 n.39
- posticipazione al 31 dicembre 2003 come previsto dalla L. 27 dicembre 2002 n. 284
- ulteriormente prorogata dalla vigente legge comunitaria

Fonte: Ministero dell' Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

Nel preambolo della Direttiva 2001/42/CE, che è formato da 20 punti, vengono considerati:

- gli articoli 6, 174 e 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea, che prevedono le politiche in materia ambientale atte a promuovere lo sviluppo sostenibile ed in particolare il perseguimento degli obiettivi della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente della protezione della salute umana e dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali e sul principio della precauzione;
- il Quinto programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile;
- le Convenzioni come ad esempio quella di ESPOO e di Aarhus;

- le Direttive direttamente necessarie o interessate dal processo, vedi le Direttive sulla VIA (85/337/CEE), sulla Conservazione degli Habitat naturali e seminaturali della flora e della fauna selvatiche (92/43/CE), sulla conservazione degli uccelli selvatici (79/409/CEE), sul quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (2000/60/CE);
- alcune considerazioni e consigli di applicazione;
- alcuni principi cogenti (ad esempio il principio di sussidiarietà).

Dopo il preambolo la Direttiva 2001/42/CE adottata si snoda in 15 articoli di carattere procedurale che possono essere così brevemente riassunti e ragionati:

Articolo 1 “Obiettivi”: delinea gli obiettivi generali della Direttiva

OBIETTIVI DELLA DIRETTIVA

- Garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente
- Contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, in due specifici momenti:
 - all'atto della elaborazione di piani e programmi
 - all'atto della adozione di piani e programmi.

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

Articolo 2 “Definizioni”: specifica cosa si deve intendere per piani e programmi, per valutazione ambientale, per rapporto ambientale. Il punto d) è importante perché si definisce cosa si intende per pubblico, ma manca la definizione di autorità soprattutto dell'autorità ambientale, definizione che è rimandata al recepimento negli Stati membri, come da art. 6 paragrafo 3.

Articolo 3 “Ambito d'applicazione”: questo articolo specifica quali siano i piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente (*paragrafo 1*). Alcuni di questi piani e programmi devono essere sottoposti a valutazione ambientale obbligatoriamente, in particolare se rientrano fra i settori citati e costituiscono il quadro di riferimento per l'attuazione dei progetti elencati negli allegati I e II della Dir. 85/337/CEE o se rientrano nella valutazione ai sensi della Direttiva 92/43/CEE (*paragrafo 2*). Altri, e specifica quali, devono essere esclusi dal campo di applicazione (*paragrafo 8 e 9*).

Inoltre per i piani e programmi che non rientrano all'art. 3.2 o che determinano l'uso di piccole aree a livello locale o per le modifiche minori o che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione di progetti ma non rientrano nei settori del paragrafo 2, è compito degli Stati membri determinare se possono avere effetti significativi sull'ambiente pertanto è necessario l'esame caso per caso o specificando i tipi di piani e programmi o combinando le due impostazioni. (*paragrafo 3, 4 e 5*).

A QUALI PIANI E PROGRAMMI SI APPLICA

Ai Piani e programmi previsti da disposizioni legislative, regolamentari, amministrative (art. 2, lettera a)):

- elaborati e/o adottati da una autorità a livello nazionale, regionale o locale
- predisposti da una autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, dal parlamento o dal governo

Ai piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente, che definiscono il quadro di riferimento per i progetti sottoposti a VIA (allegati I e II) o a valutazione di incidenza (direttiva Habitat), elaborati per i settori:

- agricolo, forestale, della pesca
- energetico, industriale
- dei trasporti
- della gestione dei rifiuti e delle acque
- delle telecomunicazioni
- turistico
- della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli.

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

Approfondimento

Al fine di rientrare nell'ambito della direttiva, i piani e programmi devono soddisfare entrambi i trattini dell'art. 2 lettera a).

I piani e programmi non sono ben definiti perché nei vari stati Membri hanno significati completamente dissimili, diversi o che coincidono, non si può pertanto dare una definizione univoca, sarà compito di ogni stato membro definire il contesto di appartenenza dei propri documenti. Rientrano fra i piani e programmi anche le loro modifiche (ad esempio le varianti ai piani regolatori generali).

I piani che sistematicamente devono essere sottoposti a VAS (art. 3 par.2), devono rispondere a tutte e due le condizioni previste dalla lettera a): essere elaborate per i settori ...[omissis] e definire il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati nella direttiva sulla VIA. Oppure, alla lettera b), se il piano può avere influenze significative su uno o più siti (ai sensi dell'art. 6 par. 3, della Dir. 92/43/CEE) fa scattare automaticamente l'applicazione della direttiva VAS.

I piani (art. 3 par. 8) per la difesa nazionale e la protezione civile sono esclusi dalla VAS per la loro esclusività.

Screening. Alcuni piani, invece, sono sottoposti a screening; Cioè viene valutato se devono essere sottoposti o meno alla valutazione è il caso (art. 3 par. 3, 4 e 5) di piani e programmi che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori, per i piani e programmi diversi da quelli di cui al paragrafo 2, per piani e programmi che hanno effetti significativi.

Le piccole aree dovranno essere decise dal paese membro ma nulla è escluso perché la parola a livello locale differisce nella terminologia della direttiva da quelle di livello nazionale e regionale, quindi intende un livello inferiore a quest'ultime; la soluzione comunque non è sapere il livello ma comprendere gli effetti significativi sull'ambiente (l'allegato II, aiuta a identificare i criteri per la verifica). Per quanto riguarda le modifiche minori devono essere sempre considerati i possibili effetti significativi.

Articolo 4 "Obblighi generali": specifica principalmente il momento di applicazione, come integrare le condizioni stabilite nelle procedure dei vari stati membri, come evitare le duplicazioni della valutazione rispettando i livelli gerarchici di piani e programmi.

L'INTEGRAZIONE DELLA VAS NEL PIANO O PROGRAMMA

La fase di preparazione del Piano o del programma, prima della sua adozione o dell'avvio della procedura legislativa, deve prendere in considerazione:

- il rapporto ambientale
- i pareri espressi dalle autorità consultate
- i pareri espressi dai vari settori del pubblico

Nei piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente di un altro Stato membro sono previste procedure di consultazione delle autorità e del pubblico dell'altro Stato analoghe a quelle nazionali.

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

Articolo 5 “Rapporto ambientale”: stabilisce i modi e i termini di “minima” per la stesura del Rapporto Ambientale in cui “siano individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l’attuazione del piano o del programma potrebbe avere sull’ambiente (omissis)” e deve contenere “(omissis) ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell’ambito territoriale del piano e del programma”. Tutte le informazioni, minime, da riportare nel Rapporto sono contenute nell’Allegato I della Direttiva. Inoltre definisce i modi per evitare duplicazioni, per le consultazioni e per utilizzare informazioni sugli effetti ambientali di piani e programmi già disponibili ad altri livelli decisionali.

Approfondimento

Le alternative: l’obbligo di individuare, descrivere e valutare le alternative ragionevoli deve essere interpretato nel contesto degli obiettivi della direttiva che vuole garantire che gli effetti dell’attuazione di piani e programmi siano presi in considerazione durante la preparazione e prima dell’attuazione. Gli effetti significativi del piano e programma e le alternative devono essere individuate, descritte e valutate in maniera comparabile. È importante per la redazione del rapporto ambientale, per favorire le consultazioni e ai fini dell’informazione.

Al fine di costruire ragionevoli alternative bisogna considerare gli obiettivi e l’ambito territoriale del piano o programma. Le alternative possono consistere nel diverso modo di raggiungere gli stessi obiettivi (azioni differenti per lo stesso obiettivo), o costruire obiettivi differenti, sviluppare scenari di piano differenti, ecc. Naturalmente le alternative devono essere realistiche e, idealmente, che garantiscano il raggiungimento degli obiettivi di protezione dell’ambiente e contribuire all’integrazione delle considerazioni ambientali nel piano o programma.

Articolo 6 “Consultazioni”: l’articolo permette la possibilità che autorità e pubblico esprimano propri pareri sulla proposta di piano e programma e sul rapporto ambientale, prima dell’adozione. Non definisce la tempistica e le modalità per la consultazione e chi sono le autorità, questioni che saranno decise in ambito di recepimento in ogni singolo Stato membro.

CONDIZIONI DI APPLICAZIONE DELLA VAS

1. Tempo

la VAS deve essere effettuata durante la fase preparatoria e prima della adozione del piano o programma o prima dell’avvio della procedura legislativa

2. Rapporto ambientale che:

- individua
- descrive
- valuta

gli effetti significativi che il Piano o programma potrebbe avere sull’ambiente, nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell’ambito territoriale.

3. Un processo di consultazione

La proposta di Piano o programma e il relativo Rapporto ambientale devono essere messi a disposizione, con modalità atte a garantire una effettiva opportunità di esprimere il proprio parere

a) delle autorità individuate da ciascuno Stato membro:

- che devono essere consultate
- che, in ragione delle loro specifiche competenze ambientali, possono essere interessate agli effetti dei Piani e programmi

b) dei settori del pubblico interessati all'iter decisionale e che verranno toccati dagli effetti, includendo le organizzazioni non governative e quelle che promuovono la protezione dell'ambiente.

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

Articolo 7 “Consultazioni transfrontaliere”: nel caso di proposte di piano o programma che interessano situazioni di “confine” fra Stati membri, o qualora uno Stato membro ne faccia richiesta, “(omissis) lo Stato membro sul cui territorio è in fase di elaborazione il piano o il programma trasmette, prima della sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa, una copia della proposta di piano o programma e del relativo rapporto ambientale all'altro Stato membro”. Definisce inoltre le procedure di consultazione e l'informazione al pubblico e all'autorità.

Articolo 8 “Iter decisionale”: ribadisce le modalità di utilizzo della valutazione ambientale, infatti stabilisce che in fase di preparazione e prima dell'adozione del piano o del programma devono essere considerati il Rapporto ambientale, i pareri espressi dall'autorità e dal pubblico, le consultazioni transfrontaliere avviate.

Articolo 9 “Informazioni circa la decisione”: tutte le autorità, il pubblico e gli stati membri consultati hanno diritto all'informazione di quanto viene adottato, e deve essere messo a loro disposizione a) il piano o programma adottato, b) una dichiarazione di sintesi, c) le misure adottate per il monitoraggio.

Articolo 10 “Monitoraggio”: gli Stati membri definiranno il modo per effettuare il “controllo” sugli effetti ambientali significativi dell'applicazione del Piano o Programma nonché la possibilità di adottare misure correttive nel caso siano individuati effetti negativi imprevisti e consiglia di evitare le duplicazioni.

L'INFORMAZIONE E IL MONITORAGGIO

Gli stati membri assicurano, con modalità definite da ciascuno Stato, l'informazione presso le autorità consultate e il pubblico circa:

- ◆ il Piano o programma adottato
- ◆ una dichiarazione di sintesi su:
 - come è stato integrato nel Piano o programma il Rapporto ambientale
 - come si è tenuto conto dei pareri espressi durante la consultazione
 - le ragioni per cui sono state scelte le alternative tra quelle possibili
- ◆ le misure di monitoraggio degli effetti ambientali al fine di individuare gli effetti negativi imprevisti e di adottare opportune misure correttive

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio – DG SdA, div. VIII

Articolo 11 “Relazione con le altre disposizioni della normativa comunitaria”: precisa e sottolinea che “la valutazione ambientale effettuata ai sensi della presente direttiva lascia impregiudicate le disposizioni della direttiva 85/337/CEE e qualsiasi altra disposizione della direttiva comunitaria”. Nel caso in cui c’è l’obbligo di effettuare una VIA contemporaneamente alla valutazione prevista dalla direttiva, il paragrafo 2 prevede “(omissis) procedure coordinate o comuni per soddisfare le prescrizioni della pertinente normativa comunitari, tra l’altro al fine di evitare duplicazioni della valutazione”.

Articolo 12 “Informazioni, relazioni e riesame”: dispone che gli Stati membri comunichino alla Commissione qualunque misura adottata e sperimentazione realizzata al fine di scambiare informazioni, relazioni ed esperienze maturate. Soprattutto al fine di redigere una prima relazione di valutazione sulla sua applicazione (21 luglio 2006), che successivamente, la Commissione elaborerà ogni sette anni.

Articolo 13 “Attuazione della direttiva”: definisce la data del recepimento (21 luglio 2004). L’obbligatorietà di applicazione è prevista anche per i piani che pur essendo iniziati prima del 21/07/04 saranno adottati dopo il 21/07/2005. Inoltre prevede, al paragrafo 3, che gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione le informazioni dei piani e programmi soggetti alla valutazione “retroattiva”, la quale le metterà a disposizione degli altri Stati membri. Definisce alla punto 2, che le relazioni ambientali siano di qualità sufficiente a garantire le prescrizioni della presente direttiva.

Approfondimento

Le singole autorità, degli stati membri decideranno se il rapporto ambientale specifico sarà di qualità sufficiente o in caso contrario decideranno quali azioni sono necessarie a correggere le carenze; tali azioni potrebbero comprendere la modifica o l’approfondimento del RA o persino la ripetizione di tutta o parte della procedura di VAS. Per decidere cosa è la qualità sufficiente si dovrà prestare attenzione all’allegato I della direttiva che definisce lo standard minimo e a come i pareri siano stati considerati.

Oltre alla qualità del RA potrebbe essere previsto un metodo di valutazione dell’intero processo, per dimostrare che ogni fase è stata condotta in maniera trasparente e correttamente (ad esempio con liste di controllo o sistemi computerizzati).

Articolo 14 “Entrata in vigore”: è entrata in vigore il 21/07/2001.

Articolo 15 “Destinatari”: è destinata a tutti gli Stati membri.

Le innovazioni introdotte dalla direttiva 2001/42/CE sono molteplici fra queste possiamo individuarne alcune di carattere principale come quella che riguarda l’applicazione della valutazione stessa che “*deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all’avvio della relativa procedura legislativa*” (art.4). L’attenzione rivolta al tipo di procedura che accompagna l’iter pianificatorio o programmatico in grado di assicurare la scelta ottimale fra le alternative “*alla luce degli obiettivi e dell’ambito territoriale del piano e programma*” (art.5). Un’altra novità è la partecipazione del “pubblico” nel processo valutativo, dove per pubblico si intende “*una o più persone fisiche o giuridiche, secondo la normativa o la prassi nazionale, e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi*” (art.2). Ed infine, la Direttiva presume che durante l’attuazione del piano, siano previste misure per il monitoraggio permette, quindi, di effettuare delle correzioni al processo in atto nel caso di effetti negativi sull’ambiente del piano stesso.

Una novità di carattere più europeistico è l'introduzione della considerazione dei contesti transfrontalieri e quindi della considerazione dei pareri espressi dagli altri stati membri (vedi art. 7). Questa introduzione è stata fortemente voluta anche a seguito dei numerosi incontri sviluppatosi in seguito alla Convenzione di ESPOO, vedi allegato al documento.

Approfondimento:

La Convenzione di ESPOO (25 febbraio 1991) è nata in considerazione alla necessità di limitare gli impatti di alcune attività, soprattutto in contesti transfrontalieri. Gli Stati appartenenti all'UNECE hanno da prima convenuto circa la necessità di dare procedure certe alla valutazione dell'impatto ambientale di un progetto i cui effetti coinvolgono più Stati. Il 27 febbraio 2001 è stato introdotto il Protocollo SEA che ha come oggetto la Valutazione Ambientale Strategica in contesti transfrontalieri.

Il protocollo contiene alcuni approfondimenti di questioni lasciate in sospeso della Direttiva (vedi l'allegato) che sono principalmente:

- ampliamento dell'ambito di applicazione VAS anche nelle politiche e negli atti legislativi (art. 5 del protocollo);
- massimo coinvolgimento del pubblico nella fase di Screening, di notifica, di scoping, risultati del monitoraggio (art. 6, 7, 8, 14 del protocollo);
- forti garanzie per il pubblico in merito all'accesso alle informazioni e all'iter decisionale; (vedi anche Convenzione di Aarhus, 1998)
- prevede la possibilità di ricorso da parte del pubblico in merito alla legittimità dei contenuti e della procedura di VAS (art. 13 del protocollo)
- nel rapporto VAS (allegato II) la documentazione da presentare include anche l'analisi degli effetti cumulativi e di quelli indiretti nonché l'inclusione delle informazioni riguardanti gli effetti transfrontalieri sull'ambiente;
- per quanto riguarda i criteri dello screening il Protocollo prevede un'integrazione ed un maggiore dettaglio (allegato 1);
- introduce inoltre temi quali la durata della probabilità degli effetti, gli effetti sulle specie e sulle aree protette.

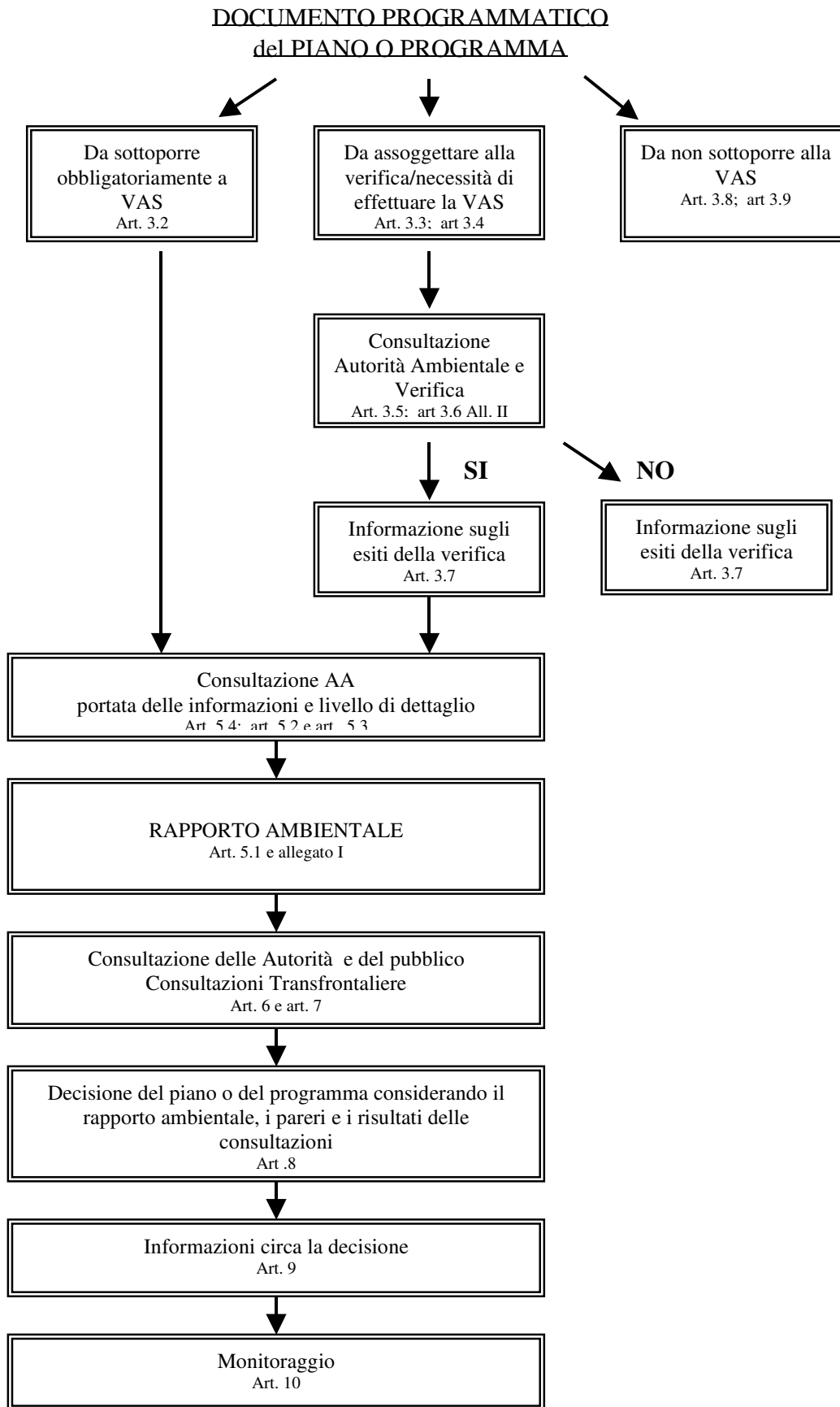
Dalla lettura della Direttiva si possono osservare, però, anche dei limiti concettuali, quali:

- l'elenco dei piani e programmi rappresenta a pieno il contesto nazionale italiano? è da considerarsi esaustivo?
- l'esclusione dal processo di VAS delle politiche (rispetto, anche, alle precedenti bozze di direttiva);
- la mancata definizione di Autorità ambientale. Infatti, sussiste un problema di responsabilità derivante dalla mancanza della definizione dell'Ente/Enti di competenza che dovranno essere definiti da ogni singolo Stato membro al momento del recepimento. (*Autorità a livello locale e/o nazionale?*).
- Mancata definizione del ruolo delle Autorità ambientali e/o delle autorità competenti. (*Da definire al momento del recepimento*).
- Mancata definizione delle responsabilità delle autorità competenti o ambientali sui contenuti del report ambientale. (*Il giudizio avrà valenza cogente o no?, quale il ruolo del pubblico se il giudizio dell'autorità non viene considerato?*).
- Cosa intendere per effetti significativi?

PUNTI DI FORZA (innovazioni)	PUNTI DI DEBOLEZZA (questioni aperte)
- garantisce scelte di piano e programma orientate allo sviluppo sostenibile	
- applicazione nella fase preparatoria del piano o del programma	- mancata applicazione della VAS a politiche e atti legislativi
- necessità/possibilità di analizzare più alternative di piano o programma	
	- determinazione delle autorità ambientali stabilite dai singoli Stati Membri
	- determinazione del ruolo delle autorità ambientali e/o delle autorità competenti
	- indeterminatezza delle responsabilità delle autorità competenti o ambientali sui contenuti del report ambientale
	- Fasi di screening e di scoping sono poco definite
- partecipazione del pubblico	- definizione di pubblico

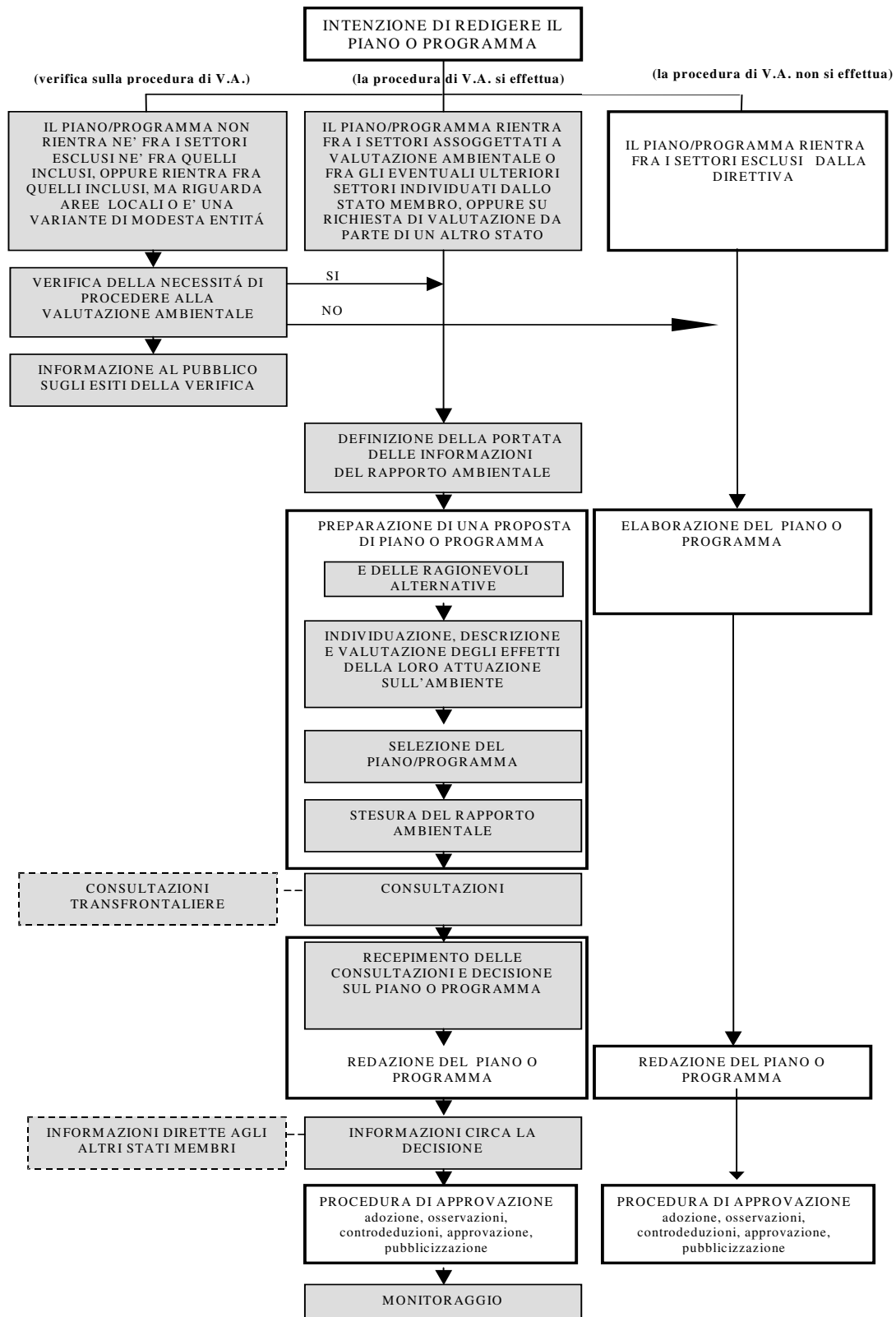
	- definizione di piani e programmi
	- quali effetti sono significativi
- monitoraggio continuo dell'ambiente nella fase di attuazione del piano o programma	

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – DG SdA, div. VIII



Schema dei passi procedurali della Direttiva 2001/42/CE (fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio)

Schema della direttiva 2001/42/CE applicata ai passi procedurali, standard, della pianificazione (fonte: Schema del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio)



- Passi procedurali ordinari dell’iter di pianificazione/programmazione
- Passi procedurali integrativi previsti dalla Direttiva 2001/42/CE

Allegato

Raffronto schematico fra la Direttiva 2001/42/CE e il protocollo Espoo

DIRETTIVA EUROPEA 2001/42/CE (27 giugno 2001)

concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente

BOZZA DI PROTOCOLLO SULLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (16 maggio 2001)

redatta nel quadro della Convenzione sull'Impatto Ambientale Transfrontaliero (Convenzione di Espoo)

RAFFRONTO SCHEMATICO

	DIRETTIVA UE		PROTOCOLLO ESPOO	PRINCIPALI DIFFERENZE/COMMENTI
Art. 1	Obiettivi	Art. 1	Obiettivi	UE: accento sulla promozione dello sviluppo sostenibile ESPOO: accento sul diritto alla qualità ambientale per la salute ed il benessere, partecipazione del pubblico
Art. 2	Definizioni	Art. 2	Definizioni	UE: Le autorità coinvolte sono quelle che hanno specifiche competenze ambientali ESPOO: Le autorità coinvolte comprendono anche quelle che hanno competenza in materia di salute
Art. 3	Ambito di applicazione	Art. 5	Ambito di applicazione	UE: devono essere sottoposti a VAS i piani ed i programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente ESPOO: sono sottoposte a VAS tutte le decisioni strategiche contenute nei piani, nei programmi, nelle politiche e nelle leggi; inoltre, sono state aggiunte le decisioni strategiche riguardanti i campi di esercitazione militare, la conservazione della natura, le moderne biotecnologie
		Art. 6	Screening	ESPOO: la decisione se sottoporre o meno a VAS i piani e programmi deve prevedere anche il coinvolgimento del pubblico
		Art. 7	Notifica	ESPOO: Quando un piano o programma deve essere sottoposto a VAS il pubblico deve conoscere tappe e scadenze della procedura
		Art. 8	Scoping	Sia in UE (art. 5), sia in ESPOO si prevede il coinvolgimento delle autorità nella definizione della portata delle informazioni da includere nella documentazione VAS (tenendo conto delle informazioni di cui agli allegati), ma in ESPOO anche il pubblico deve essere coinvolto
Art. 4	Obblighi generali	Art. 3	Disposizioni generali	ESPOO: Accento sulla partecipazione del pubblico e sull'affermazione dei diritti civili e politici all'interno della procedura di VAS
		Art. 4	Disposizioni sulla partecipazione del pubblico	ESPOO: Forti garanzie per il pubblico in merito all'accesso alle informazioni ed all'iter decisionale
Art. 5	Rapporto ambientale	Art. 9	Rapporto VAS	Nessuna sostanziale differenza: in entrambi i casi si prevede la predisposizione di una documentazione VAS, i cui contenuti minimi sono definiti negli allegati
		Art. 11	Controllo della qualità della documentazione VAS	Nessuna sostanziale differenza: sia in UE (art. 12) che in ESPOO si evidenzia la necessità che le Parti verifichino la qualità delle informazioni contenute nel rapporto (documentazione) VAS
Art. 6	Consultazioni	Art. 10	Consultazioni	Nessuna sostanziale differenza salvo l'inclusione in ESPOO delle autorità con competenze in materia di salute
Art. 7	Consultazioni transfrontaliere	Art. 15	Decisioni strategiche con effetti transfrontalieri	ESPOO: maggiore dettaglio nella definizione della procedura di consultazione transfrontaliera e garanzia di ricorso per la Parte che presumibilmente verrà interessata
		Art. 17	Diritto di voto	ESPOO: ad ogni Parte è assegnato un voto
Art. 8	Iter decisionale	Art. 12	Decisione	in ESPOO si pone l'accento sulla necessità che la decisione strategica contenga esplicitamente le misure di prevenzione e mitigazione degli effetti identificati nella VAS
Art. 9	Informazioni circa la decisione			UE: precisazione dei contenuti delle informazioni riguardanti la decisione adottata che devono essere messe a disposizione delle autorità, del pubblico e degli Stati membri consultati; è prevista, fra l'altro, una dichiarazione di sintesi illustrativa
		Art. 13	Ricorso alla giustizia	ESPOO: prevista la possibilità di ricorso da parte del pubblico interessato dagli effetti della decisione in merito alla legittimità dei contenuti ed alla procedura di VAS adottata

Art. 10	Monitoraggio	Art. 14	Monitoraggio	in ESPOO i risultati del monitoraggio devono essere messi a disposizione del pubblico e deve essere redatto un rapporto con scadenze predefinite
Art. 11	Relazione con le altre disposizioni contenute nella normativa			UE : per i piani e programmi in merito ai quali l'obbligo di effettuare una VIA risulta contemporaneamente dalla presente direttiva e da altre normative, si possono prevedere procedure coordinate o comuni anche al fine di evitare duplicazioni della valutazione
Art. 12	Informazioni, relazione e riesame	Art. 16	Incontri tra le parti nel contesto del Meeting delle Parti	UE : gli Stati membri elaborano una relazione per riferire sull'applicazione della direttiva ed eventualmente proporre modifiche ESPOO : previsti incontri tra le parti per discutere, monitorare e rivedere le procedure contenute nel protocollo
Art. 13	Attuazione della direttiva			UE : gli Stati membri adeguano la propria normativa alla direttiva entro il 21 luglio 2004
Art. 14	Entrata in vigore	Art. 25	Entrata in vigore	UE : entrata in vigore il giorno della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale ESPOO : entrata in vigore a partire dal 90° giorno dal deposito
		Art. 18	Segretariato	ESPOO : le funzioni di segretariato sono svolte dalla Commissione Economica per l'Europa
		Art. 19	Allegati	ESPOO : gli allegati costituiscono parte integrante del Protocollo
		Art. 20	Emendamenti al Protocollo	ESPOO : le parti possono proporre emendamenti al Protocollo
		Art. 21	Gestione delle controversie	ESPOO : sono previste modalità di gestione delle controversie che dovessero emergere fra uno o più Parti
Art. 15	Destinatari	Art. 22	Firma	UE : gli Stati membri dell'Unione Europea ESPOO : il Protocollo è aperto alla firma da parte degli Stati membri della Commissione Economica per l'Europa e da parte degli Stati che all'interno di detta Commissione hanno status consultivo, oltre alle organizzazioni economiche regionali costituite da Stati membri di detta Commissione
		Art. 23	Depositario	ESPOO : il Segretariato Generale delle Nazioni Unite è il Depositario di questo Protocollo
		Art. 24	Ratifica, accoglimento, approvazione e adesione	ESPOO : Il protocollo sarà soggetto a ratifica, accoglimento, approvazione e adesione da parte degli Stati firmatari e dalle organizzazioni economiche regionali; sarà inoltre aperto all'adesione da parte dei membri delle Nazioni Unite dopo l'approvazione delle Parti del Protocollo
		Art. 26	Ritrattazione	ESPOO : Dopo tre anni una Parte può ritrattare la propria adesione
		Art. 27	Testo autentico	ESPOO : Il testo autentico in tre lingue è depositato presso il Segretariato Generale delle Nazioni Unite
Allegato I	Informazioni da fornire nel Rapporto	Allegato II	Informazioni da fornire nella documentazione VAS	UE, ESPOO : i contenuti delle informazioni da fornire sono sostanzialmente gli stessi; permangono alcune differenze di impostazione fra le quali - in ESPOO - il concetto più ampio di "decisione strategica" (anziché quello di "piano/programma" dell' UE), l'inclusione - sempre in ESPOO - del tema della "salute" in relazione all'ambiente, l'accento sull'analisi degli effetti cumulativi e di quelli indiretti, l'inclusione delle informazioni riguardanti gli effetti transfrontalieri sull'ambiente
Allegato II	Criteri per stabilire i piani e programmi da sottoporre a VAS	Allegato I	Criteri per stabilire i piani e programmi da sottoporre a VAS	in ESPOO i criteri per la determinazione di possibili effetti significativi integrano e descrivono con maggiore dettaglio quelli previsti in UE ; vengono inoltre inclusi temi quali la durata e la probabilità degli effetti, gli effetti sulle aree protette e le specie protette
		Allegato III	Arbitrato	ESPOO : Dettaglio sulle procedure di arbitrato con riferimento all'art. 21

ALLEGATO

Tabella contenente le Leggi Regionali fondamentali in materia di Valutazione di Impatto Ambientale e di Valutazione Ambientale Strategica

Leggi regionali in materia di VIA e VAS

Regione	Riferimento normativo VIA	Riferimento normativo VAS
ABRUZZO	<i>E' in corso di definizione una nuova legge sulla VIA.</i> L.R. n. 66 del 9/05/90 L.R. n. 112 del 23/09/97 Norme urgenti in recepimento del DPR DPR n. 194 del 27/04/99 "Costituzione del Comitato Regionale per la Valutazione dell'Impatto Ambientale"	
BASILICATA	L.R. n. 47 del 14/12/98 "disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente"	L.R. n. 48 del 14/04/2000 art. 6
CALABRIA	<i>In attesa dell'approvazione definitiva della legge sulla VIA, è in corso di approvazione una delibera di recepimento del DPR 12/04/96</i>	
CAMPANIA	<i>E' in corso di definizione una nuova legge sulla VIA.</i> Del n. 374 della Giunta regionale del 29/01/98, <i>Procedura amministrativa provvisoria per la formazione del parere regionale sui progetti pubblici e privati sottoposti a VIA - istituzione di una Commissione tecnico istruttoria</i>	
EMILIA ROMAGNA	L.R. n. 9 del 18/05/99 "Disciplina della procedura di valutazione dell'impatto ambientale" L.R. n. 35 del 16/11/2000 modifiche alla L.R. 9/99	L.R. n. 20 del 23/03/00 articoli 5, 14, 18, 40
FRIULI VENEZIA GIULIA	<i>E' in corso di modifica la L.R. n. 43</i> L.R. n. 43 del 07/09/90 L.R. n. 13 del 02/04/1991 Modifica ed integrazioni alla legge regionali 7 settembre 1990, n. 43, in materia di valutazione di impatto ambientale	L.R. n. 43 del 7/09/90 articolo 5
LAZIO	<i>La Legge sulla VIA è in discussione</i> Art. 46 <i>Disposizioni sulla VIA della L.R. n.6 del 7/06/99 (finanziaria) rende vigenti le direttive comunitarie e il DPR 12/04/96</i>	
LIGURIA	L.R. n. 38 del 30/12/98	L.R. n. 38 del 30/12/98 articoli 3, 4, 5 L.R. n. 36 del 4/09/97
LOMBARDIA	L.R. n. 20 del 3/09/99	
MARCHE	<i>La Legge sulla VIA è in discussione</i> Del. della G.R. n. 83 del 25/01/99, <i>Recepimento del DPR 12/04/96</i> Del. della G.R. n. 457 del 1/03/99, <i>Integrazioni per il coordinamento delle procedure previste dal DPR 12/04/96</i> <i>DRG 587 del 20/03/00 modifica ed integra la precedente 457 del 99 (recepisce il DPCM del 3/09/99)</i>	
MOLISE	L.R. n. 21 del 24/03/00 "Disciplina della procedura di impatto ambientale".	

PIEMONTE	L.R. n. 40 del 14/12/98 "Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione".	L.R. n. 40 del 14/12/98: riferimento a piani e programmi. art. 2 e art. 20
PUGLIA	L.R. n. 11 del 12/04/2001 "Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale"	L.R. n. 11 del 12/04/2001 titolo III "impatto ambientale in atti normativi, piani e programmi"-Artt. 22 – 24.
SARDEGNA	<i>La Legge sulla VIA è in discussione</i> Art. 31 della L.R. del 18/01/99 n. 1 (finanziaria) recante norme transitorie in materia di VIA	
	Art. 18 della L.R. n. 4 del 20/04/2000 (legge finanziaria 2000)	
SICILIA	<i>In itinere l'approvazione della legge sulla VIA</i>	
	L.R. n. 71 del 3/10/1995 "Disposizioni urgenti in materia di territorio e ambiente" Titolo II Snellimento delle procedure in tema di tutela ambientale art. 6 L.R. n. 6 del 3-05-2001(finanziaria 2001) art. 91 "norme sulla valutazione di impatto ambientale"	
TOSCANA	L.R. n. 79 del 3/11/98	L.R. n. 5 del 16/01/95 art. 8
	L.R. n. 79 del 20/12/2000 Legge Regionale 3 novembre 1998 (Norme per l'applicazione della valutazione d'impatto ambientale) - Abrogazione del comma 1 dell'art. 27.	
UMBRIA	L.R. n. 11 del 9/04/98	L.R. n. 28 del 10/04/95
	L.R. n. 22 del 20/03/2000 "Adeguamento della legge regionale 9 aprile 1998, n.11: 'Norme in materia di impatto ambientale' al DPCM del 3 settembre 1999: 'Atto di indirizzo e coordinamento in materia di valutazione di impatto ambientale'".	L.R. n. 31 del 31/10/97
VALLE D'AOSTA	L.R. n. 14 del 18/06/99	L.R. n. 14 del 18/06/99 L.R. n. 11 del 6/04/98
VENETO	L.R. n. 10 del 26/03/1999 L.R. n. 24 del 27/12/2000 modifiche alla L.R. n. 10/99	
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	L.P. n. 7 del 24/07/98	L.P. n. 7 del 24/07/98 art. 5
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	L.P. n. 28 del 23/08/88	

Fonte: Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio – ultimo aggiornamento dicembre 2001