

MARINO BREGANZE

LA VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE: ASPETTI GIURIDICI*

Allorché, nel 1957, fu firmato il trattato di Roma, istitutivo della Cee, non si ipotizzava nemmeno la possibilità d'una politica europea per l'ambiente. Solo nel 1973 venne adottato il primo programma d'azione delle Comunità europee in materia ambientale: e già in esso furono fissati i principi basilari dell'azione comunitaria.

Fu stabilito difatti che «la migliore politica ecologica consiste nell'evitare fin dall'inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, anziché combatterne successivamente gli effetti» ed affermato che «in tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione si deve tener subito conto delle eventuali ripercussioni sull'ambiente».

Dal 1973 ad oggi innumerevoli sono stati così i provvedimenti comunitari in oggetto (ancorché, di sovente, penalizzati nei loro effetti dai cronici ritardi con cui – e dall'Italia *in primis* – è stata data concreta attuazione agli stessi). Ma con la direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337, del Consiglio delle Comunità europee si sono poste le premesse per un salto di qualità nella politica ambientale: essendosi previsto il passaggio – come con efficace espressione è stato rilevato – «dalla fase delle azioni che potremmo definire da “pompieri” – cercare cioè di circoscrivere o ridurre gli sfasci determinatisi – ad interventi di prevenzione e di valutazione stimata delle conseguenze prodotte da modificazioni ambientali che pubblico o privato vorrebbero porre in essere»¹.

Ritenendo che l'autorizzazione di «progetti» – e cioè, ai sensi della direttiva, «la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti di opere» ed «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo – che possano avere un impatto notevole sull'ambiente vada concessa solo previa valutazione delle loro probabili rilevanti ripercussioni sull'ambiente stesso e considerando che l'esistenza di disparità tra le legisla-

* Comunicazione fatta dall'Accademico Prof. MARINO BREGANZE, titolare di Diritto Urbanistico all'Univ. di Padova, in occasione della tornata del 21 febbraio 1988, nel Salone delle Conferenze al Chiostro di S. Corona in Vicenza.

¹ Così N. Di Gioia, *Intervento*, in Atti del Convegno sul tema: «Le Regioni verso la normativa per la valutazione dell'impatto ambientale» (Venezia 20-21 giugno 1986), 1987, p. 11.

zioni vigenti negli Stati membri in materia potrebbe creare condizioni di concorrenza ineguali ed avere perciò un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato comune, vista dunque l'opportunità d'un ravvicinamento delle legislazioni, il Consiglio delle Comunità europee ha adottato appunto la direttiva 85/337.

Con la stessa – che ha dato una definizione della valutazione dell'impatto ambientale, precisando che questa «individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti diretti e indiretti di un progetto» su uomo, fauna, flora, suolo, acqua, aria, clima, paesaggio (e sull'interazione tra tali fattori), nonché sui beni materiali ed il patrimonio culturale – sono stati così posti i principi essenziali relativi alla c.d. V.I.A. – valutazione di impatto ambientale – che ogni Stato componente della Comunità dovrà recepire nel proprio ordinamento entro il termine di tre anni.

In sostanza, entro la metà del 1988 gli Stati membri sono tenuti ad adottare «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 d'una valutazione del loro impatto».

In un primo allegato alla delibera sono indicate nove classi di progetti (quali: raffinerie di petrolio greggio, acciaierie, costruzioni di autostrade, impianti di eliminazione di rifiuti tossici, ecc.), che devono essere per principio sottoposti ad una valutazione sistematica. In un secondo allegato sono invece inseriti numerosissimi altri progetti, appartenenti a svariate classi, che non hanno necessariamente ripercussioni di rilievo sull'ambiente, e che devono essere sottoposti a valutazione solo qualora gli Stati membri ritengano che le loro caratteristiche lo esigano: potendo a tal fine specificare i tipi di progetto da sottoporre a V.I.A. o fissare criteri o soglie limite per la stessa.

La procedura di valutazione – che si inserisce quale sub-procedimento² nel procedimento autorizzativo di un progetto – consta di più fasi che mostrano quanto la stessa sia innovativa ed originale. Essa inizia con la comunicazione (all'autorità competente in ordine al rilascio dell'autorizzazione) da parte del committente – e cioè il richieden-

² Cfr. N. Greco, *Un regime transitorio per la V.I.A.*, in *V.I.A.*, 1987, p. 29. La direttiva, nel suo preambolo, afferma la necessità di introdurre principi generali di valutazione dell'impatto ambientale allo scopo di «completare e coordinare le procedure di autorizzazione» dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente. Quanto poi alle informazioni specificate nell'allegato III, si precisa (art. 5) che le stesse devono essere fornite dal committente qualora gli Stati membri ritengano che queste «siano appropriate ad una determinata fase della procedura di autorizzazione». E le informazioni e i pareri raccolti da autorità, soggetti interessati ed altri Stati membri cui la domanda sia stata comunicata, debbono essere prese in considerazione «nel quadro della procedura di autorizzazione».

te dell'autorizzazione relativa a un progetto privato o la pubblica autorità che prende l'iniziativa d'un progetto pubblico – delle dettagliate informazioni specificate nell'allegato III, qualora ritenuto dagli Stati membri. Consiste, in ogni caso, almeno: d'una descrizione del progetto con informazioni relative alla sua ubicazione, progettazione e dimensioni; d'una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e possibilmente compensare rilevanti effetti negativi; dei dati necessari per individuare e valutare i principali effetti che il progetto può avere sull'ambiente.

La domanda di autorizzazione e le informazioni raccolte sono quindi comunicate alle autorità che possono essere interessate al progetto per la loro specifica responsabilità in materia di ambiente, affinché siano messe in grado di esprimere il loro parere, nonché – e ciò costituisce previsione particolarmente significativa – al «pubblico interessato»: da individuarsi in concreto dagli Stati membri, che definiranno altresì le modalità di informazione e consultazione, fissando peraltro dei tempi appropriati per garantire che venga presa una decisione entro termini «ragionevoli». Analoga comunicazione deve anche essere data – e pure questa è statuizione di indubbio rilievo – agli altri Stati membri sull'ambiente dei quali un progetto può avere un impatto importante. Tutte le informazioni ed i pareri così raccolti devono quindi essere presi in considerazione nel quadro della procedura di autorizzazione. Infine, della decisione presa viene data comunicazione al pubblico interessato.

Come poc'anzi ricordato, la direttiva prevede che gli Stati membri della Cee prendano le misure necessarie per conformarsi entro tre anni. Il legislatore italiano – con l'art. 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349, istitutiva del Ministero dell'ambiente – ha così imposto al Governo, «secondo lo stile delle grida di manzoniana memoria»³, di presentare al Parlamento entro sei mesi il disegno di legge relativo all'attuazione della direttiva comunitaria. Ben conoscendo peraltro le difficoltà d'ordine politico e tecnico ostanti ad una tempestiva approvazione di tale disegno di legge, ha ritenuto opportuno fissare anche un regime almeno nominalmente transitorio.

Lo stesso art. 6 della legge n. 349/1986 ha previsto dunque che, in attesa dell'attuazione legislativa della direttiva, ma conformemente a questa, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro dell'ambiente, siano individuate le norme tecniche e le categorie di opere in grado di produrre rilevanti modificazioni dell'ambiente.

³ Così A. Gustapane, *Osservazioni sulle competenze del Ministero dell'ambiente*, in *Dir. e soc.*, 1987, p. 428.

I progetti delle opere così individuate, devono essere comunicati, prima della loro approvazione, al Ministro dell'ambiente, al Ministro per i beni culturali e ambientali, ed alla Regione territorialmente interessata: indicando la localizzazione dell'intervento, la specificazione dei rifiuti liquidi e solidi, delle emissioni ed immissioni inquinanti nell'atmosfera e delle emissioni sonore prodotte dall'opera, e descrivendo i dispositivi di eliminazione o recupero dei danni all'ambiente ed i piani di prevenzione degli stessi e di monitoraggio ambientale. L'annuncio della avvenuta comunicazione è quindi pubblicato sul quotidiano più diffuso nella Regione territorialmente interessata nonché su un quotidiano a diffusione nazionale, onde consentire a «qualsiasi cittadino» di presentare, entro 30 giorni dalla pubblicazione, istanze, osservazioni o pareri sull'opera soggetta a valutazione di impatto ambientale.

Nei 90 giorni successivi alla comunicazione del progetto il Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro per i beni culturali e ambientali e sentita – di norma, ma non a quel che pare, per le opere incidenti su aree sottoposte a vincolo di tutela culturale o paesaggistica⁴ – la Regione interessata, si pronuncia quindi sulla compatibilità ambientale. Ed è da supporre che – in presenza delle fattispecie ipotizzate dalla legge – ciò faccia recependo altresì la valutazione delle unità sanitarie locali – che devono provvedere alla «verifica, secondo le modalità previste dalle leggi e dai regolamenti, della compatibilità ambientale dei piani urbanistici e dei progetti di insediamenti industriali e di attività produttive in genere con le esigenze di tutela dell'ambiente sotto il profilo igienico-sanitario e di difesa della salute e dei lavoratori interessati»: dal momento che stranamente, e creando evidenti difficoltà di coordinamento delle due norme, non è stato abrogato l'art. 20 della legge 883 del 1978 che pone in capo all'ULS l'obbligo di tale attività di prevenzione.

Il parere sulla compatibilità ambientale ha, quanto agli effetti, un rilievo davvero notevole. Basti pensare che addirittura al Consiglio dei Ministri è rimessa la questione qualora il Ministro competente alla realizzazione dell'opera non ritenga di uniformarsi alla valutazione del Ministro dell'ambiente o laddove quest'ultimo, ravvisando nell'esecu-

⁴ Su tale interpretazione del quarto comma dell'art. 6 della legge 349/1986, v. anche A. Gustapane, *op. cit.*, p. 432. Invero, mentre la prima parte del comma in oggetto prevede, in linea generale, che il Ministro si pronunci «sentita la Regione interessata, di concerto con il Ministro per i beni culturali ed ambientali», la seconda parte dello stesso, relativa alle sole «opere incidenti su aree sottoposte a vincolo di tutela culturale o paesaggistica», non menziona più le Regioni, limitandosi a disporre che «il Ministro dell'ambiente provvede di concerto con il Ministro per i beni culturali ed ambientali». La previsione invero – ancorché inequivoca sembri al riguardo la lettera della norma – non può, peraltro, non apparire strana, specie laddove si pensi che proprio dalla Regione possono essere stati apposti i vincoli ambientali.

zione delle opere comportamenti contrastanti con il parere sulla compatibilità ambientale espresso, o comunque tali da compromettere fondamentali esigenze di equilibrio ecologico e ambientale, ordina la sospensione dei lavori (esercitando, tra l'altro, un potere cautelare che potrebbe sovrapporsi a quello analogo attribuito al Ministro dei beni culturali e ambientali – ex art. 82 D.P.R. 616/1977 – per l'ipotesi di lavori che arrechino pregiudizio a bellezze naturali).

E contraddittoria appare allora – di fronte a siffatta rilevanza che il legislatore ha inteso dare alla V.I.A. –, e contrastante con la direttiva comunitaria, la previsione di cui al quarto comma dell'art. 6, ove è stabilito che non pronunciandosi il Ministro sulla compatibilità ambientale entro 90 giorni (salvo proroga deliberata dal Consiglio dei Ministri in casi di particolare gravità), «la procedura di approvazione riprende il suo corso», prescindendo quindi dalla valutazione di impatto ambientale.

Da quanto sin qui detto, emerge che il sistema «provvisorio» di V.I.A. è tutto incentrato sul Ministro dell'ambiente. In sostanza dunque – e nonostante lo stesso art. 6 possa talora far pensare che la disciplina temporanea si applichi solo con riferimento alle opere pubbliche di competenza dello Stato: così come quando, al quinto comma, sono previste le conseguenze del dissenso tra Ministro dell'ambiente e «Ministro» competente alla realizzazione dell'opera – il legislatore ha voluto che – sia pure provvisoriamente – la valutazione sia operata dal Ministro per qualsivoglia opera, a prescindere dal fatto che questa sia privata, statale, regionale o locale e che diverse siano quindi le autorità competenti all'approvazione⁵. E conferma di ciò si trova nello schema di Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (nell'ultima stesura del 4 dicembre 1987), con cui – a distanza oramai di pochi mesi dalla data in cui dovrebbe essere approvata la disciplina definitiva – vengono individuate – conformemente del resto agli allegati alla direttiva comunitaria – opere da sottoporre a V.I.A. sicuramente non di competenza statale.

Comprensibili quindi le reazioni subito avutesi, specie da parte regionale. Ma la Corte costituzionale, con sentenza n. 210 del 22-28 maggio 1987, rilevato come la direttiva comunitaria sia molto «dettagliata, in gran parte precettiva», e come negli allegati alla stessa siano specificamente indicate le opere da sottoporre a V.I.A. interessanti «il più delle volte» (il che vuol dire non sempre) ambiti pluriregionali e «per lo più» (e quindi ancora non sempre) materie di competenza statale, e notato come i progetti restano comunque soggetti alle auto-

⁵ In questo senso, cfr. P. Bonaccorsi, M. Pallottino, *Le opere da sottoporre a V.I.A.*, in *V.I.A.*, 1987, p. 82.

rizzazioni delle autorità competenti, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Province di Trento e Bolzano. Al riguardo, e con riferimento specifico alla disciplina transitoria, ha anzi testualmente affermato che «a parte la novità dell'istituto..., la sussistenza di specifici e precisi obblighi comunitari che la direttiva prevede anche in maniera espressa e particolare, con la relativa responsabilità che fa carico precipuamente sullo Stato, la natura degli interessi da curare e salvaguardare, il loro livello, afferente all'ambito nazionale, le sostanziali finalità che sono quelle della protezione di valori costituzionali primari (art. 9 e 32 Cost.) ... giustificano ampiamente lo spessore dei poteri attribuiti allo Stato».

Questa dunque la situazione a pochi mesi dalla data in cui dovrebbe entrare in vigore la legge attuativa della direttiva. Non si deve dimenticare poi che, con l'art. 82 del D.P.R. 616 del 1977, in materia di beni ambientali, era stata disposta un'ampia delega di funzioni statali a favore delle Regioni⁶. Talune di esse già avevano così cominciato ad attivarsi nel senso di prevedere autonomamente una valutazione di impatto ambientale: e non sempre in modo conforme alla direttiva Cee.

Evidente dunque la possibilità di conflitti tra Stato e Regioni⁷ e della formazione di normative regionali tra loro eccessivamente disomogenee. L'art. 9 della legge 349/1986 ha così precisato che «la funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative delle Regioni» in materia «attiene ad esigenze di carattere unitario, anche in riferimento... agli impegni derivanti dagli obblighi... comunitari» e stabilito che il Ministro dell'ambiente emani direttive concernenti le attività delegate alle Regioni.

Per quanto attiene, in particolare, al Veneto (unica regione ordina-

⁶ In relazione a ciò A. Gustapane, in *op. cit.*, p. 432, auspica, con riferimento alla disciplina transitoria, l'instaurarsi di una prassi contraria al disposto normativo, in modo che, comunque, nel parere di compatibilità ambientale, venga recepito l'avviso della Regione interessata.

⁷ Ci si può chiedere così - e in tal senso v. espressamente A. Cutrera, *Osservazioni a proposito della procedura V.I.A.*, in Atti del Convegno su «Le Regioni verso la normativa per la valutazione dell'impatto ambientale», cit., p. 132 - «se lo Stato abbia il diritto di stabilire la serie di opere da sottoporre a procedura V.I.A., anche in estensione di quanto indicato nell'allegato I della Direttiva comunitaria, ovvero se le singole Regioni possano derogare alla futura indicazione statale pur tenendo fermo il nucleo fondamentale di opere individuate nella Direttiva comunitaria. E ancora si potrà chiedere se in ciascun ordinamento regionale potranno stabilirsi criteri diversi per quanto riguarda i caratteri e il contenuto della documentazione che dovrà accompagnare i singoli progetti, e se ciascun ordinamento regionale, sarà libero, o meno, di disciplinare, con ampia discrezionalità, la partecipazione pubblica al procedimento di valutazione. E ancora, se, in ipotesi, è da considerare materia rimessa alla libera scelta regionale quella connessa con la definizione e la disciplina degli organismi politici e amministrativi destinati ad eseguire l'istruttoria e ad assumere decisioni nel campo del provvedimento V.I.A.».

ria, a quel che consta, ad aver da tempo dettato una compiuta disciplina, già operante al riguardo) è da notare che già prima dell'adozione della direttiva Cee, con la legge regionale 16 aprile 1985, n. 33, era stata introdotta nell'ordinamento regionale la valutazione di impatto ambientale: e con la legge urbanistica veneta, la n. 61 del 27 giugno 1985, si era precisato che la relazione del Piano territoriale regionale di coordinamento e quella del Piano territoriale provinciale contenessero lo studio di impatto ambientale di taluni nuovi interventi⁸.

Orbene, la L.R. 33 – che se sotto svariati profili appare riduttiva rispetto alla direttiva Cee, sotto altri si manifesta all'opposto: ampliando la sfera di assoggettabilità a V.I.A. anche ai progetti per la pianificazione dello sviluppo socio-economico regionale ed a quelli per la pianificazione territoriale e urbanistica – prevede che la valutazione di impatto ambientale – da effettuarsi sempre a cura dell'autorità competente all'approvazione dei progetti – sia in taluni casi obbligatoria.

A decorrere dal 1° settembre 1985 avrebbero così dovuto essere sottoposti a V.I.A.: «a) i progetti per la pianificazione dello sviluppo socio-economico regionale e i relativi progetti di settore limitatamente agli aspetti esecutivi ivi eventualmente previsti e aventi riferimenti importanti nei riflessi dell'equilibrio ambientale; b) i progetti per la pianificazione territoriale e urbanistica, limitatamente agli aspetti esecutivi vincolanti ivi rappresentati e riguardanti la localizzazione di nuove zone per insediamenti produttivi nonché di nuove grandi opere pubbliche o private quali: strade di grande comunicazione, impianti di produzione di energia con potenze superiori a 100 MW, ferrovie interurbane e urbane, aeroporti, interporti, porti commerciali e turistici, idrovie e canali navigabili, invasi d'acqua di superficie superiore a 1 Km², grandi condotte di fluidi, terminali carboniferi e petroliferi; c) i progetti per la realizzazione delle grandi opere di cui al punto b) relativamente agli aspetti esecutivi non contenuti nella localizzazione territoriale urbanistica».

A parte le perplessità sugli effetti che tali disposizioni potrebbero in concreto esplicare⁹, è da notare come non emerga dalla legge indi-

⁸ Per quanto attiene al P.T.R.C., lo studio di impatto ambientale di nuovi interventi concerne, ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. c) della L.R. 61/1985, «le zone per le attività produttive», «le sedi per speciali impianti e attrezzature» e «i sistemi di infrastrutture». Quanto al P.T.P., la relazione programmatica deve indicare lo studio di impatto di nuovi interventi relativi alle «aree da riservare all'eventuale realizzazione di piani intercomunali per edilizia residenziale pubblica e per insediamenti produttivi», nonché alle «infrastrutture con riferimento anche alle strutture intermodali a servizio della mobilità e della distribuzione» (art. 8, n. 1, lett. e).

⁹ Al riguardo, la relazione al disegno di legge n. 244, d'iniziativa della Giunta regionale («Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16 aprile 1985, n. 33 "Norme per la tutela dell'ambiente"») presentato il 22 maggio 1987, appare significativa allorquando, a p. 1, sottolinea che la «legge regionale veneta vigente per la tutela dell'ambiente, sembra inven-

cazione alcuna sull'autorità competente a decidere se una certa opera sia o meno «grande». Ma quel che è ancor più grave è che, con riferimento a tali previsioni, la V.I.A., come poco fa rilevato, avrebbe dovuto effettuarsi sin dal 1° settembre 1985, in assenza totale di qualsivoglia norma procedurale: lasciando quindi all'autorità decidente una discrezionalità pressoché assoluta – che sconfinava nell'arbitrio – nel decidere che opere assoggettare a V.I.A. e come. Invero, la legge prevede bensì l'approvazione da parte del Consiglio regionale – entro il termine, abbondantemente scaduto, del 4 maggio 1986 – d'un provvedimento organico contenente le norme e le procedure per la valutazione di impatto ambientale. Ma è solo con riferimento ai progetti («relativi a singole opere o interventi pubblici o privati la cui realizzazione possa avere, per specifica natura, dimensioni o localizzazione un impatto ambientale importante») inseriti in un elenco allegato a tale provvedimento o «localizzati in zone ad alta sensibilità ambientale o ad alto rischio ecologico» (individuato in una cartografia pure allegata allo stesso atto) che la legge ha opportunamente stabilito che la sottoposizione a V.I.A. avvenga dopo (60 giorni dal) l'efficacia del provvedimento in oggetto.

In questo perplesso quadro si inserisce il piano territoriale regionale di coordinamento, adottato dalla Giunta regionale del Veneto il 23 dicembre 1986. Nella relazione dello stesso¹⁰ si sottolinea come, pur essendo la procedura di V.I.A. «promettente», ancora oggi presenti però «difficoltà e problemi di applicazione»: in riferimento ai quali si è «cominciato a discutere, a sperimentare ed anche a proporre leggi e norme».

Si riconosce poi sostanzialmente che la L.R. 33 si limita ad abbozzare una regolamentazione della valutazione di impatto ambientale, dato che affronta solo «nelle linee generali» la problematica relativa alla «definizione degli atti e dei progetti da sottoporre alla procedura V.I.A.» ed alle «autorità preposte alla V.I.A.» stessa: ma non fa minimamente oggetto di disciplina – rinviando a successive determinazioni – «la specificazione delle opere da sottoporre alla V.I.A., la delimitazione delle zone “ad alta sensibilità ambientale o ad alto rischio ecologico” e gli altri aspetti delle procedure di formazione e di approvazione dei documenti che la compongono».

tare una soluzione brillante (sottoporre a valutazione di impatto ambientale, relativamente ai progetti per la pianificazione dello sviluppo socio-economico e per la pianificazione territoriale ed urbanistica, gli aspetti significativi vincolanti... e riguardanti la localizzazione), che ad un esame approfondito tanto brillante non è risultata, perché se è applicabile alle ipotesi di grande opera introdotta con variante urbanistica, mostra tutta la sua debolezza nelle consuete ipotesi di pianificazione, dal momento che nella quasi totalità delle ipotesi non vengono previsti aspetti esecutivi, per cui la norma viene vanificata».

¹⁰ Vedansi, in particolare, le pp. 57 e 58.

Ciononostante, le norme di attuazione del piano prevedono la sottoposizione a V.I.A. – proprio «ai sensi della L.R. 16 aprile 1985, n. 33» – d'una serie di singoli interventi (come i progetti inerenti lo smaltimento dei rifiuti – art. 16 – o l'apertura di nuove cave negli ambiti paesaggistici di livello regionale – art. 17 –) che, se non rientranti tra le «grandi opere», al massimo avrebbero potuto essere inseriti nell'elenco allegato al provvedimento organico del Consiglio regionale mai emanato e cui più sopra accennato.

E quanto all'art. 45 del P.T.R.C.¹¹, con cui – sempre ai fini della valutazione di impatto ambientale di cui alla L.R. 16 aprile 1985, n. 33 – vengono elencate le «località» dichiarate zone «ad alto rischio» e «ad alta sensibilità ambientale», è da notare quanto le determinazioni dello stesso contrastino con la «raccomandazione» Cee – che in relazione si sottolinea invece essere stata accolta «integralmente» dal P.T.R.C. – che «suggerisce di introdurre con prudenza e progressivamente le procedure» di V.I.A.

Di fatto, invece – accogliendo «le sollecitazioni che derivano dai problemi ambientali», come si legge in relazione – più – a quel che pare – del 90 per cento del territorio regionale è dichiarato «ad alto rischio» o «ad alta sensibilità» dal P.T.R.C.: e per di più con atto della Giunta regionale e non con provvedimento organico del Consiglio, come invece disposto dall'art. 32 della L.R. 33/1985.

La conseguenza è dunque che – in base alle previsioni del piano territoriale di coordinamento – nella quasi totalità del territorio regionale è necessaria la valutazione di impatto ambientale ed anche per gli interventi di minor rilievo: dal momento che la legge 33 – discostandosi in ciò dalla direttiva Cee che dava la possibilità agli Stati membri di fissare «soglie limite» per la sottoposizione di progetti a V.I.A. – non ha previsto alcuna soglia minima¹².

Concludendo, non si può non rilevare come in materia di valutazione di impatto ambientale la situazione sia delle più confuse. Non è stata ancora data attuazione alla direttiva della Comunità europea, neppure con quella disciplina provvisoria di cui alla legge istitutiva del

¹¹ Sulla contraddittorietà del P.T.R.C. veneto ed i contrasti con la L.R. 33/1985, vedansi le acute note contenute nella osservazione al P.T.R.C. adottato presentata dalla Federazione Regionale degli Industriali del Veneto di concerto con l'Unione Regionale dei Costruttori Edili.

¹² Talune soglie minime sono invero indicate nel già citato disegno di legge (d'iniziativa della Giunta regionale) tendente a modificare e integrare la legge 33, per meglio uniformarla alla direttiva CEE. L'iter legislativo dello stesso è stato – di fatto – opportunamente bloccato in attesa dell'emanazione delle direttive ministeriali. È da notare peraltro che – a parte altre perplessità che lo stesso desta: come l'unificazione in capo al Presidente della Giunta regionale della procedura V.I.A. relativa a qualsivoglia opera ad essa soggetta – seri dubbi possono manifestarsi in ordine alla legittimità delle svariate modifiche ed integrazioni apportate agli elenchi dei progetti di cui alla direttiva comunitaria.

Ministero dell'ambiente. Manca a tutt'oggi qualsivoglia direttiva ministeriale ed i primi passi mossi dalle Regioni mostrano una diffusa disomogeneità.

In Veneto, la legge n. 33, anticipatrice della direttiva Cee, è – per stessa ammissione regionale – insufficiente ed incompleta e si discosta alquanto dalla direttiva comunitaria. A sua volta il P.T.R.C. adottato dalla Giunta si discosta dal dettato della legge 33. Ed intanto il Tribunale amministrativo regionale del Veneto – con la recentissima sentenza n. 1 del 1988 – ha aumentato i dubbi e le perplessità sostenendo – con riferimento ad una discarica e dunque ad un progetto di opera che per essere sottoposta a V.I.A. avrebbe dovuto essere compresa nell'elenco allegato al provvedimento che il Consiglio regionale doveva approvare entro il 4 maggio 1986 – che la valutazione è ugualmente «imprescindibile», poiché i suoi caratteri essenziali sarebbero «già desumibili dalla stessa normativa regionale... e dalla direttiva Cee».

Se dunque si vuole davvero garantire quel bene «ambiente» che la V.I.A. intende tutelare, occorre che in tempi brevi – onde superare gli effetti di questo disordine normativo – venga approvata una disciplina statale che fissi pochi ma inderogabili principi fondamentali: tali da garantire che la valutazione – operata da esperti sicuramente competenti in materia – diventi uno strumento, che, applicato davvero gradualmente e con prudenza in modo omogeneo in tutto il territorio nazionale, consenta che la non più procrastinabile tutela effettiva dell'ambiente non si trasformi semplicemente in ulteriori oneri ed aggravii burocratici.