

Sentenza: n. 209 del 13 luglio 2011

Materia: Ambiente

Limiti violati: Art. 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articolo 5, comma 3, lettera c), articolo 4, lettera c), articolo 26, comma 3, articolo 43, comma 2, lettera c) e articolo 6, secondo periodo, della legge Regione Toscana 12 febbraio 2010, n. 10 “Norme in materia di valutazione ambientale (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza”

Esito: Le questioni di legittimità costituzionale sollevate sono dichiarate in parte estinte ed in parte non fondate

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in riferimento all'articolo 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione, gli articoli riportati in oggetto riferiti alla legge della Regione Toscana 12 febbraio 2010, n. 10, recante “Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione di incidenza”. Nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, la legge della Regione Toscana 69/2010 ha modificato le disposizioni di cui agli articoli 5, commi 3, lettera c), e 4, lettera c), 26, comma 3, 43, comma 2, lettera c), della legge Toscana 10/2010, nelle parti che erano oggetto dell'impugnativa statale. Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva, che alla luce delle modifiche operate, sono venute meno le ragioni che avevano portato alla proposizione del ricorso ed ha pertanto rinunciato formalmente al ricorso stesso, limitatamente alle questioni promosse nei confronti degli articoli sopra citati e su questi la Corte dichiara l'estinzione del giudizio. L'art. 43, comma 6, della legge Regione Toscana 10/2010 stabilisce che *“le domande di rinnovo di autorizzazione o di concessione relative all'esercizio di attività per le quali all'epoca del rilascio non sia stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale e che attualmente rientrano nel campo di applicazione delle norme vigenti in materia di VIA sono soggette alla procedura di VIA, secondo quanto previsto dalla presente legge. Per le parti di opere o attività non interessate da modifiche, la procedura è finalizzata all'individuazione di eventuali misure idonee ad ottenere la migliore mitigazione possibile degli impatti, tenuto conto anche della sostenibilità economico-finanziaria delle medesime in relazione all'attività esistente. Tali disposizioni non si applicano alle attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA)”*. A parere del ricorrente, il secondo periodo della disposizione, che si riferisce ai casi in cui oggetto della procedura siano le parti di opere o attività non interessate da modifiche, violerebbe l'art.

117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., in quanto la limitazione della finalità della procedura di VIA lì disposta risulterebbe contraria al cosiddetto “*effetto utile*” della direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati). Secondo la Corte la questione non è fondata in quanto la disposizione impugnata disciplina la cosiddetta “*VIA postuma*”, cioè regola l’ipotesi in cui la valutazione di impatto ambientale non fosse necessaria quando è stata rilasciata l’autorizzazione o la concessione per l’esercizio di una attività, ma lo sia divenuta al momento del rinnovo dell’autorizzazione o concessione. Il comma 6 dell’art. 43 della legge regionale in oggetto contiene, nel primo periodo, una previsione generale, in virtù della quale, nell’ipotesi sopra indicata, le attività in parola sono soggette a procedura di VIA, in base a quanto prescritto dalla medesima legge regionale. Il secondo periodo di tale disposizione, oggetto delle censure, distingue, all’interno di una complessiva attività o opera, le parti che non sono interessate da modifiche da quelle che lo sono, prescrivendo per le prime una VIA “*depotenziata*”, tanto da vanificare, secondo il ricorrente, l’effetto della procedura stessa. Infine, il terzo periodo del comma 6 dell’art. 43 prevede che le disposizioni di cui sopra non si applichino alle attività soggette ad autorizzazione integrata ambientale (AIA), circoscrivendo, in questo modo, l’ambito di operatività della norma censurata alle sole attività per le quali non vige l’obbligo di sottoposizione all’AIA. La Corte ricorda che né la direttiva 85/337/CEE, né il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) disciplinano espressamente l’ipotesi di rinnovo di autorizzazione o concessione riguardanti un’attività avviata in un momento in cui non era prescritto l’obbligo di sottoposizione a VIA. Pertanto, la giurisprudenza comunitaria e quella nazionale sono state chiamate a dare risposta al quesito se sia possibile, visto il carattere preventivo della VIA, riguardante piani e progetti, estendere l’obbligo di effettuarla ad opere per le quali tale valutazione non era necessaria al momento della loro realizzazione. La Corte Costituzionale, nel giudicare la disposizione impugnata, procede oltre che alla propria giurisprudenza anche a quella di natura comunitaria. Il secondo periodo del comma 6 dell’art. 43, impugnato dal ricorrente, disciplina le conseguenze della VIA effettuata in presenza di modifiche all’opera o all’attività preesistente alla direttiva. Dalla disposizione in questione si deducono tre distinte regole: a) la VIA, in occasione del rinnovo della autorizzazione o concessione, deve essere effettuata sempre sull’intera opera o attività; b) la valutazione mira a realizzare gli effetti tipici di tale procedura con riferimento alle modifiche intervenute successivamente all’entrata in vigore della direttiva comunitaria e non assoggettate preventivamente a VIA; c) la stessa, con riguardo alle parti di opere o attività non interessate da modifiche, è rivolta alla “*individuazione di eventuali misure idonee ad ottenere la migliore mitigazione possibile degli impatti, tenuto conto anche della sostenibilità economico-finanziaria delle medesime in relazione all’attività esistente*”. Il legislatore regionale ha ritenuto necessaria una valutazione globale dell’opera, al momento del rinnovo dell’autorizzazione o concessione, ma ha ragionevolmente distinto tra effetti della procedura sulle modifiche ed effetti della stessa sulle parti dell’opera o attività preesistenti e non incise dalle modifiche. La disposizione deve essere interpretata alla luce di quanto ha statuito la Corte di giustizia sulla necessità che la valutazione sulle modifiche sia effettuata “*tenuto conto*,

all'occorrenza, dell'effetto cumulativo dei diversi lavori e interventi realizzati a partire dall'entrata in vigore di tale direttiva" con sentenza 17 marzo 2011, in causa 275/09. Sarebbe infatti inammissibile, perché elusiva dell'effetto utile della direttiva, una VIA frazionata per ciascun intervento modificativo, che potrebbe portare a risultati ben diversi rispetto ad una valutazione globale sull'incidenza complessiva di tutte le modifiche effettuate. La garanzia che l'organicità della VIA venga osservata si fonda sulla prescrizione del primo periodo del comma 6 dell'art. 43, là dove prevede che, al momento del rinnovo, si proceda in ogni caso a VIA sull'intera opera o attività. Resta esclusa pertanto l'eventualità che venga sottratta alle autorità competenti la valutazione dell'intera opera o attività. Saranno dunque tali autorità a distinguere le parti che non hanno subito alcuna influenza da quelle invece realmente modificate, con gli effetti diversi previsti dalla norma censurata e valuteranno se le modifiche apportate, per quantità e qualità, rendano impossibile, o comunque artificiosa, la suddetta distinzione, con la conseguenza che risulterà applicabile solo il primo periodo del comma 6, mancando i presupposti, di fatto e di diritto, per applicare il secondo. Un ragionevole bilanciamento degli interessi in campo, la tutela dell'ambiente e l'iniziativa economica privata, entrambi costituzionalmente protetti, giustifica l'intento di non travolgere e azzerare opere o attività da lungo tempo legittimamente localizzate, senza tuttavia consentire che tale status acquisito possa trasmettersi ad interventi di modifica successivi, da assoggettare a VIA. È necessario pertanto individuare accuratamente gli effetti globali delle innovazioni, in modo da distinguere le situazioni nelle quali residuano parti in alcun modo incise dalle modificazioni dai casi in cui lo "scorporo" porterebbe ad una elusione dell'effetto utile della direttiva. Considerato quanto esposto la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 6, secondo periodo, della l.r. Toscana 10/2010.