

## Corte Costituzionale sentenza n. 198 del 2018 depositata il 15 novembre 2018

**Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati introdotte con decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104.**

**Tra le diverse questioni sollevate si segnala in particolare: Provvedimento autorizzatorio unico regionale. Disciplina del procedimento di VIA di competenza regionale. Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 - Previsione, nel caso di progetto sottoposto a VIA di competenza regionale, dell'acquisizione di autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi necessari, nell'ambito di apposita conferenza di servizi in modalità sincrona.**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 198 del 2018, si è pronunciata sulle questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Regioni a statuto ordinario Lombardia, Puglia, Abruzzo, Veneto e Calabria, dalle Regioni a statuto speciale Valle D'Aosta/Vallée d'Aoste, Friuli Venezia Giulia, Sardegna e dalle due Province Autonome di Trento e di Bolzano, con riferimento a plurimi parametri costituzionali e statutari dell'intero del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 o di sue singole disposizioni (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114 “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e per l'attuazione di altri atti dell'Unione europea.- Legge di delegazione europea 2014*”).

La pronuncia è molto articolata ed attiene a numerose questioni di legittimità costituzionale in quanto la Corte ha ritenuto che *“in considerazione della identità, anche solo parziale, delle norme impugnate e delle censure proposte, i giudizi devono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia”* (punto 2 considerato in diritto). Di seguito sono esaminati, pertanto, solo alcuni punti della decisione attinenti in particolare al provvedimento unico e alla conferenza di servizi rinviando, per i rimanenti punti, al testo della stessa.

Occorre premettere che la VIA è il procedimento mediante il quale vengono preventivamente individuati gli effetti significativi sull'ambiente e sulla salute umana di determinate attività antropiche (progetti, opere, infrastrutture e impianti produttivi). Secondo la Corte l'istituto *“ha giuridicamente una struttura anfibia: per un verso conserva una dimensione partecipativa e informativa, volta a far emergere nel procedimento amministrativo i diversi settori sottesi alla realizzazione di un'opera ad impatto ambientale; per altro possiede una funzione autorizzatoria rispetto al singolo procedimento esaminato”* (punto 5.2 in diritto).

La VIA rappresenta lo strumento necessario a garantire una tutela unitaria e non frazionata del bene ambiente e deve, pertanto, essere collocata nell'ambito della materia, di competenza esclusiva statale, *“tutela dell'ambiente e dell'ecosistema”* di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s) Cost. materia *“trasversale”* per costante

giurisprudenza costituzionale. Si precisa che *“la trasversalità della tutela ambientale implica una connaturale intersezione delle competenze regionali, attraversate, per così dire, dalle finalità di salvaguardia insite nella materia-obiettivo”* (punto 6.1 in diritto con richiamo di giurisprudenza costituzionale).

Il d.lgs. n. 104 del 2017 declina nell’ordinamento italiano le innovazioni apportate dalla direttiva 2014/52/UE dirette a migliorare la qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineandola ai principi della regolazione intelligente, e cioè della regolazione diretta a semplificare le procedure che devono svolgersi entro un periodo di tempo ragionevole e a ridurre gli oneri amministrativi implicati nella realizzazione dell’opera. Trattandosi di norme procedurali a carattere semplificatorio, costituiscono “livelli essenziali delle prestazioni” ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lett. m) Cost., in grado di vincolare i legislatori regionali.

Nella decisione si rileva che, come si evince dalla relazione di accompagnamento allo schema di decreto legislativo trasmesso alle Camere, il provvedimento è finalizzato a rendere omogenea su tutto il territorio nazionale l’applicazione delle nuove regole, in modo da recepire fedelmente la direttiva superando la pregressa situazione di frammentazione della regolamentazione, dovuta alle diversificate discipline regionali, generatrice anche di una preoccupante dilatazione dei loro tempi di definizione. La previgente disciplina attribuiva, in effetti alle Regioni e alle Province autonome la potestà generale di disciplinare il procedimento di VIA potestà che non avrebbe più ragione di essere mantenuta, una volta che la direttiva 2014/52/UE prevede regole dettagliate insuscettibili di varianti negli ordinamenti nazionali, pena il rischio di procedure di infrazione.

Alcune Regioni hanno impugnato **l’art. 16, comma 2, del d.lgs. n.104 del 2017**, introduttivo dell’art. 27-bis cod. ambiente che disciplina il **provvedimento unico regionale** per violazione degli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione.

Ai sensi di tale disposizione, nei procedimenti di VIA per i quali è competente la Regione, il relativo provvedimento, finalizzato al rilascio di tutti i provvedimenti altrimenti denominati, viene rilasciato a seguito di apposita **conferenza di servizi convocata in modalità sincrona, ai sensi dell’art. 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i.**

Come noto, l’art. 24 del d.lgs. n. 104 del 2017 “Modifiche all’articolo 14 della legge 7 agosto 1990,n.241” ha sostituito il comma 4 con il seguente: “Qualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all’esercizio del medesimo progetto, vengono acquisiti nell’ambito di apposita conferenza di servizi convocata in modalità sincrona ai sensi dell’art. 14-ter, secondo quanto previsto dall’articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”

Sono stati impugnati anche gli artt. 22, commi 1,2,3, e 4 del d.lgs. n.104 del 2017 che modifica gli Allegati al codice ambiente, recanti gli elenchi dei progetti di competenza statale o regionale, riallocando in capo allo Stato una significativa aliquota di tipologie progettuali.

La questione è stata ritenuta infondata.

Secondo il Giudice delle leggi *“La disciplina del provvedimento unico regionale, in coerenza con la delega conferita dal Parlamento, è finalizzata a semplificare, razionalizzare e velocizzare la VIA regionale, nella prospettiva di migliorare l’efficacia dell’azione delle amministrazioni a diverso titolo coinvolte nella realizzazione del progetto.*

*La norma censurata non comporta alcun assorbimento dei singoli titoli autorizzatori necessari alla realizzazione dell’opera. Il provvedimento unico non sostituisce i diversi provvedimenti emessi all’esito dei procedimenti amministrativi di competenza eventualmente anche regionale, che possono interessare la realizzazione del progetto ma li comprende nella determinazione che conclude la conferenza di servizi (comma 7, del nuovo art. 27-bis cod. ambiente, introdotto dall’art. 16 comma 2, del d.lgs. n. 104 del 2017). Esso ha, dunque, una natura per così dire unitaria, includendo in un unico atto i singoli titoli abilitativi emessi a seguito della conferenza di servizi che, come noto, riunisce in un’unica sede decisoria le diverse amministrazioni competenti. Secondo una ipotesi già prevista dal decreto legislativo 30 giugno 2016, n.127 (Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenze di servizi, in attuazione dell’articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n.124) e ora disciplinata dall’art. 24 del decreto legislativo censurato, il provvedimento unico regionale non è quindi un atto sostitutivo, bensì comprensivo delle altre autorizzazioni necessarie alla realizzazione del progetto.”* (punto 13.3 in diritto)

La Corte, riconducendo la disposizione alla competenza esclusiva in materia ambientale, ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera s) ha ritenuto non fondata la disparità di trattamento tra Stato e Regioni per la previsione dell’obbligo del provvedimento unico solo per i procedimenti regionali mentre per quelli di competenza statale spetta al proponente la scelta di avvalersi di tale strumento in quanto *“...appartiene alla discrezionalità del legislatore statale, nell’esercizio della sua competenza esclusiva, anche in considerazione delle particolari dimensioni e del rilievo dei progetti da autorizzare a sé riservati, la modulazione dell’innovativo procedimento di VIA.”*

In merito alla pretesa violazione della leale collaborazione si evidenzia (punto 13.3 in diritto) che *“il provvedimento unico era già contenuto nell’art. 24 dello schema di decreto legislativo, che andava a sostituire il comma 4 dell’art. 14 della legge n. 241 del 1990. Su sollecitazione della Conferenza Stato-regioni, il Governo ha solo provveduto ad inserire un’autonoma disposizione su procedimento e provvedimento unico lasciando, nell’art. 24, l’individuazione della conferenza di servizi come sede*

*deputata all'acquisizione degli altri provvedimenti necessari alla realizzazione del progetto”.*

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei seguenti articoli del d.lgs.n.104 del 2017:

art. 23, comma 1“Disposizioni transitorie e finali” nella parte in cui non contempla una clausola di salvaguardia che consenta alle Province Autonome di Trento e di Bolzano di adeguare la propria legislazione alle norme in esso contenute secondo la procedura di cui all'art.2 del d.lgs. n.266 del 1992. (punto 19.1 in diritto).La norma in questione stabilisce che le disposizioni del d.lgs. n. 104 del 2017 si applicano ai procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e ai procedimenti di VIA avviati dal 16 maggio 2017, dunque a partire da una data anteriore a quella di entrata in vigore del decreto (21 luglio 2017). Secondo la Corte “la norma censurata nel prevedere l'applicabilità non solo immediata ma addirittura a ritroso della nuova disciplina statale in materia di VIA e di assoggettabilità a VIA, senza alcuna eccezione, si pone dunque in contrasto con le garanzie accordate dalla norma di attuazione, correttamente evocata a parametro di legittimità costituzionale”;

art.23, comma 4,nella parte in cui prevede che e Province autonome di Trento e di Bolzano adeguino i propri ordinamento entro il termine di “centoventi” giorni, anziché entro quello di sei mesi dall'entrata in vigore del medesimo decreto legislativo.