

La necessità di una migliore qualità nelle procedure di valutazione ambientale

Napoli, 11.05.2012

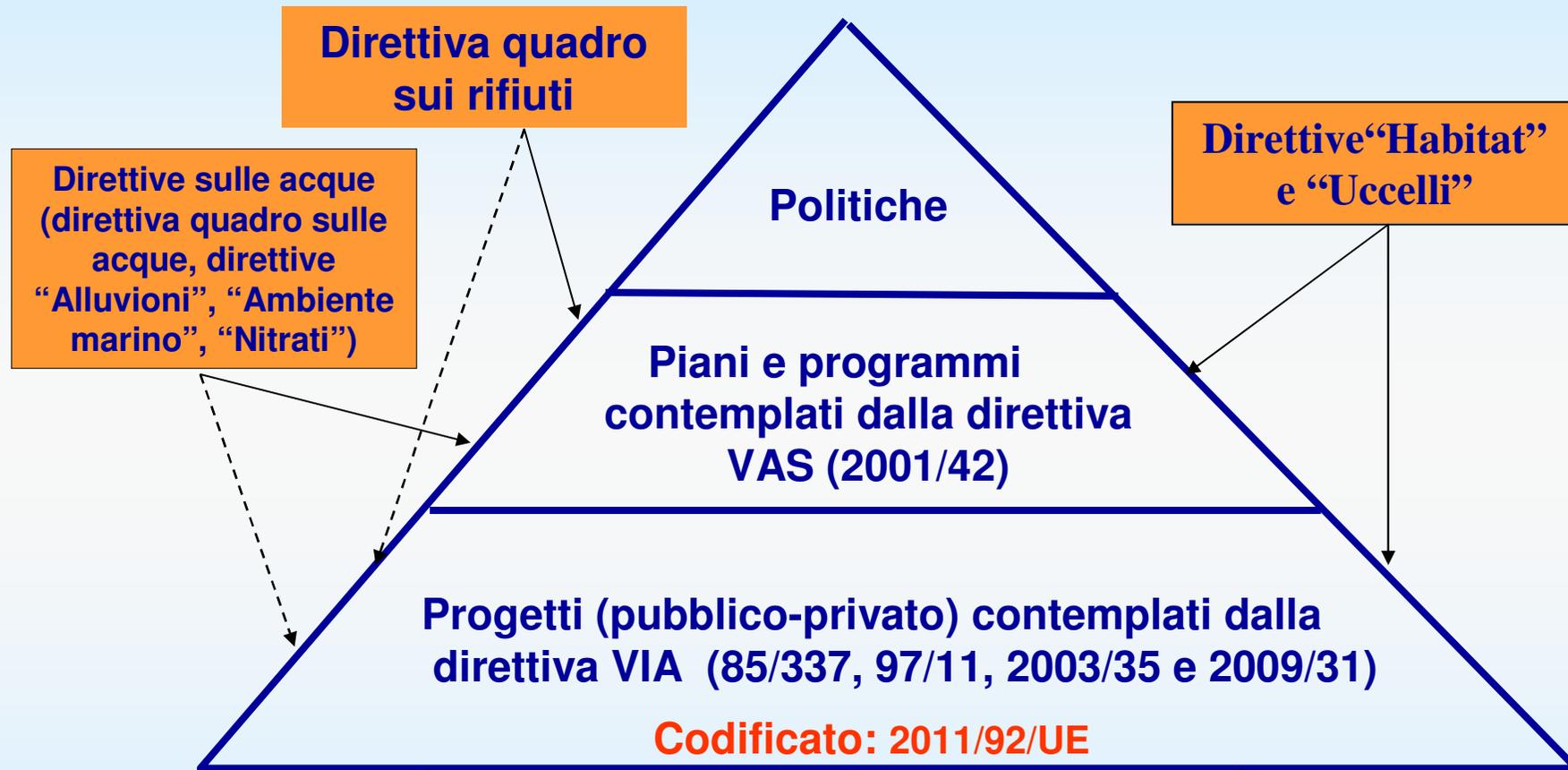
Jonathan Parker e Marco Cipriani

DG.ENV.A3 e B3, Commissione europea

e-mail: jonathan.parker@ec.europa.eu e marco.cipriani@ec.europa.eu



Contesto: valutazioni ambientali



Confronto tra VIA, VAS, VINCA E IPPC/IED

	Valutazione di incidenza	VIA	VAS	IPPC/IED
Per quali progetti si applica?	Qualsiasi piano o progetto suscettibile di avere un effetto negativo su un sito Natura 2000	Progetti elencati nell'allegato I. Progetti dell'allegato II decisi caso per caso	Qualsiasi piano o programma a) elaborato per determinati settori e che definisce il quadro di riferimento per la successiva approvazione dei progetti; oppure b) che richiede una valutazione ai sensi dell'art. 6 della dir. Habitat	Attività di cui all'allegato I nonché ai capi 3, 4, 5 e 6 della direttiva IED
Quali impatti sull'ambiente naturale devono essere valutati?	La valutazione deve tenere conto degli obiettivi di conservazione del sito (per specie/habitat per i quali il sito è stato designato)	Effetti significativi su[fauna e flora]	Gli effetti significativi che il piano/programma potrebbe avere sull'ambiente, compresi aspetti relativi a biodiversità, flora, fauna e le loro interrelazioni	Valutazione della natura delle emissioni prevedibili in ciascun mezzo e identificazione degli effetti significativi delle emissioni sull'ambiente
Chi è responsabile della valutazione?	La responsabilità è dell'autorità competente ma chi propone un progetto può essere tenuto a fornire le necessarie informazioni e gli studi	Il responsabile del progetto fornisce le necessarie informazioni che devono essere considerate dalle autorità competenti	L'autorità competente per i relativi piani/programmi	La relativa autorità competente

La procedura di valutazione ambientale nell'ambito delle direttive VIA/VAS



Valutazione di incidenza per piani e progetti (Art. 6.3/4 Direttiva Habitat)

Impatto negativo su un sito Natura 2000 possibile? → Sì

Valutazione d'impatto in relazione agli
obiettivi di conservazione → Se negativa

Alternative? → Se no

Rilevante interesse pubblico? → Se sì

(se habitat/specie prioritarie) → Opinione
Commissione

Misure di compensazione

Qualità delle relazioni ambientali – Dir. VIA (1)

- La direttiva non impone specifici obblighi per garantire la qualità dei progetti
- La direttiva ha natura procedurale
- La direttiva non impone obblighi in termini di “standard ambientali”
- Le decisioni circa la necessità di realizzare un progetto, la sua localizzazione e la verifica delle condizioni di fattibilità, sono a carico di ogni Stato membro
- Gli Stati membri sono responsabili della qualità delle informazioni e dei dati che essi raccolgono nella fase di richiesta del materiale (p.e.: la consultazione)
- Giugno 2001 “Guidance on EIA – Review EIS” nel sito <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>
 - ➔ In conseguenza, uno dei principali obiettivi del prossimo riesame della direttiva é il rafforzamento della qualità del processo di VIA.

Qualità delle relazioni ambientali – VIA (2)

■ **Sentenza C-50/09 (03.03.11) – mancata trasposizione in Irlanda della frase: “in modo appropriato” nell’art. 3. Implicazioni:**

- Le autorità ambientali competenti non possono limitarsi a individuare e descrivere gli effetti indiretti di un progetto, ma devono anche valutarlo, in modo “appropriato” e in riferimento a ogni singolo caso.
- L’articolo 3 prevede l’esame della sostanza delle informazioni raccolte e, se necessaria, un’ulteriore richiesta di dati al fine di considerare l’opportunità di realizzare il progetto.
- Le autorità competenti devono effettuare sia le ricerche sia tutte le analisi necessarie al fine di avere un quadro il più completo possibile della situazione, per valutare gli effetti diretti e indiretti di ogni singolo progetto sui fattori di cui all’art. 3 e alle interazioni tra essi.

Qualità delle relazioni ambientali – VIA (3)

- **Sentenza C-50/09 – significa verificare se e come l'autorità nazionale:**
 - ➔ ha esaminato il contenuto delle informazioni raccolte durante la procedura VIA (comprese le informazioni raccolte durante la fase di consultazione)
 - ➔ ha considerato l'opportunità di chiedere ulteriori informazioni, se necessario, con ulteriori dati.
 - ➔ ha intrapreso sia un'indagine sia un'analisi per ottenere un quadro il più completo possibile della situazione in merito agli effetti diretti e indiretti del progetto in esame, sui fattori di cui all'art 3 e all'interazione tra essi.
- **Italia – Commissione VIA/VAS – nazionale/regionale**
- **“Commissione” esistano anche in Paesi Bassi, Francia, Grecia (per progetti Allegato I)**

Qualità delle relazioni ambientali - VAS

- **Art. 12 (2) - “Gli Stati membri assicurano che le relazioni ambientali siano di qualità sufficiente a soddisfare le prescrizioni della presente direttiva e comunicano alla Commissione qualunque misura da essi adottata in materia di qualità di tali relazione”**
- **Non c’è ancora giurisprudenza in merito alla “sostanza” per la direttiva VAS**

Direttiva VIA: consultazione pubblica

- **Consultazione pubblica tempestiva, ampia ed accessibile**
 - Questionario on-line disponibile in **TUTTE** le lingue ufficiali dell'UE.
 - Durata di 3 mesi (28 giugno 2010 – 27 settembre 2010).
- **1365 risposte ricevute**
 - 50% da singoli cittadini, 35% da organizzazioni/società e 15% dalla pubblica amministrazione.
 - 49,5% delle risposte dalla sola Germania (DE)!
 - Contributo dell'IEMA (Institute of Environmental Management & Assessment) sotto forma di sondaggio che riprende numerose domande della Commissione (1800 risposte).
- **Consultazione mirata di 200 parti interessate alla conferenza di **Lovanio** (18-19 novembre 2010).**

Direttiva VIA - risultati della consultazione pubblica – Sintesi

- **Risposte globalmente positive sul ruolo della direttiva VIA**
 - ➔ La direttiva VIA contribuisce (sempre + spesso: 64%) all'efficace protezione dell'ambiente e della qualità della vita.
 - ➔ La direttiva VIA è (sempre + spesso: 63%) uno strumento efficace per tutelare l'ambiente in occasione dell'elaborazione di progetti.
 - ➔ La direttiva VIA contribuisce (spesso: 41%, a volte: 47%) a modificare significativamente i progetti affinché tengano conto dell'ambiente.
 - ➔ La VIA contribuisce (a volte: 64%) al sostegno del progetto da parte della società civile.
- **Ma il 56% dei partecipanti ritiene che siano necessarie misure per migliorare la procedura VIA.**
- **Un'ampia maggioranza (>60%) è contraria a cambiamenti radicali dell'ambito di applicazione e della struttura della direttiva VIA.**

Elementi di analisi nella consultazione pubblica VIA

- **Verifica di assoggettabilità (screening)**
- **Qualità del processo**
- **Partecipazione del pubblico (incluso VIA transfrontaliera)**
- **VIA e altre politiche/direttive**

Risultati della consultazione pubblica – Qualità (1)

■ Delimitazione del campo d'indagine (scoping)

- Su richiesta del committente (42%) – obbligatoria (37%); non-DE e autorità pubbliche sono favorevoli alla delimitazione obbligatoria.
- **Lovanio**: a favore della delimitazione obbligatoria per i progetti nell'allegato I.
- Consultazione sistematica delle autorità ambientali (56%).

■ Valutazione delle alternative

- Obbligo di valutare le possibili alternative (55%).
- **Lovanio**: l'"assenza di intervento" solitamente (ma non sempre) è ritenuta un'opzione valida.

■ Qualità delle informazioni ambientali

- Introdurre un meccanismo di controllo della qualità (53%).
- **Lovanio**: orientamenti della Commissione per i contenuti delle relazioni (+INSPIRE/SEIS).
- No al rafforzamento del ruolo delle autorità ambientali (59%).

Risultati della consultazione pubblica – Qualità (2)

■ Validità delle informazioni ambientali / della decisione sull'esito della VIA

- Limiti temporali alla validità dell'informazione ambientale fornita (45% sì – 50% no).
- Limiti temporali alla validità della decisione sull'esito della VIA (47,8% sì – 47,6% no).
- Non-DE e autorità pubbliche sono favorevoli ad entrambe le modifiche.

■ Monitoraggio

- La direttiva VIA dovrebbe includere disposizioni sul monitoraggio delle conseguenze ambientali significative dell'implementazione di un progetto (47% sì – 49,4% no). Non-DE e autorità pubbliche sono a favore.
- **Lovanio:** favorevoli al monitoraggio, ma:
 - la direttiva VIA dovrebbe individuare le circostanze in cui è opportuno un monitoraggio.
 - è necessario chiarire chi fornisce i dati relativi al monitoraggio.

Risultati della consultazione pubblica – VIA *et al.*

■ VIA e altre politiche/direttive

- il 52% dei soggetti consultati ritiene che debbano essere migliorate le sinergie principalmente attraverso: direttiva Habitat (80%), direttiva quadro sulle acque (68,5%), direttiva VAS (64%), direttiva IPPC (54%), politiche in materia di biodiversità (53%), energia e clima (50%).
- Il 40% è favorevole ad una procedura di **valutazione** comune.
- Il 61% ritiene che la direttiva VIA dovrebbe favorire un coordinamento migliore delle procedure di autorizzazione richieste dalla legislazione ambientale settoriale.

■ Conclusioni di Lovanio

- Laddove possibile, coordinamento di valutazioni settoriali/tematiche nella VIA e promozione dell'integrazione.
- Se necessario, andrebbe mantenuta la natura specifica delle valutazioni settoriali/tematiche (ad es. articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat).

Revisione della direttiva VIA – Definizione del problema

■ Qualità del processo VIA

- Le informazioni nella documentazione VIA sono di scarsa qualità; le VIA non forniscono informazioni precise sul processo decisionale per la concessione dell'autorizzazione.
- Le alternative ai progetti non sono valutate in maniera adeguata.
- Casi di progetti che esercitano un impatto maggiore rispetto a quelli valutati o misure di attenuazione non attuate.
- Valutazione del cambiamento climatico, della biodiversità, dei rischi, degli aspetti inerenti all'efficienza delle risorse.
- Le autorità competenti non tengono sufficientemente in considerazione gli specifici risultati della consultazione e delle conclusioni della VIA sulla concessione dell'autorizzazione (in particolare per progetti con effetti potenzialmente negativi sull'ambiente).

Revisione della direttiva VIA – Obiettivi politici

■ Migliorare il funzionamento della direttiva VIA

- Aumentare il livello di armonizzazione delle disposizioni nazionali.
- Semplificare le attuali procedure VIA (ad. es. lo screening).
- Rafforzare le componenti qualitative del processo VIA (p.es. contenuto della relazione, alternative, revisione delle informazioni per la VIA, monitoraggio, validità della VIA).
- Chiarire gli aspetti giuridici e tecnici (p. es. giurisprudenza della CUE, qualità della relazione VIA).

■ Migliorare le sinergie tra la direttiva VIA e le altre normative UE in materia ambientale (con un'implicazione per il funzionamento)

- Migliore coordinamento con le valutazioni settoriali previste da altre direttive (VAS, Habitat e Uccelli, IPPC, direttiva quadro sulle acque...).
- Coerenza con gli obblighi internazionali (convenzioni di Espoo e Aarhus).

VAS Fondi Strutturali (2006): Rapporto ambientale

- **Il rapporto non tratta tutti i punti dell'allegato I (in particolare le alternative; “opzione zero”)**
- **Alcune parti dei Programmi Operativi non sono coperte dalla procedura VAS (lista indicativa dei grandi progetti)**
- **Effetti non sempre quantificati**
- **Cambiamento di numero di priorità nei Programmi Operativi assoggettato alla VAS**

VAS Fondi Strutturali (2006): Sintesi Non Tecnica

- **Spesso qualità modesta – non fornisce le informazioni richieste all'allegato I**
- **Talvolta solo un rinvio (“vedi a pagina X”)**
- **In alcuni casi la sintesi non tecnica non viene portata alla consultazione pubblica**
- **“Sintesi Non Tecnici Tecnica”**

Politica di coesione 2014-20: Migliorare l'efficacia e la performance: Condizionalità *ex-ante*

- Due tipi di condizionalità
 - **tematiche**
 - **generali**
- Garantiscono la presenza e il rispetto delle condizioni necessarie per un'efficace utilizzazione dei fondi
- Spetta allo SM valutare se le condizioni *ex-ante* sono rispettate e, in caso contrario, definire le azioni e il calendario per garantire il loro rispetto
- La Commissione valuta gli adempimenti sulle Condizionalità *ex-ante*

Politica di coesione 2014-20: Condizionalità *ex-ante* generale: un esempio pratico - legislazione ambientale in materia di valutazione ambientale (VAS e VIA)

■ Condizionalità *ex-ante*

- Esistenza di un meccanismo in grado di garantire un'efficace attuazione ed applicazione della legislazione europea in materia di Valutazione ambientale strategica e di Valutazione d'impatto ambientale (Direttive 85/337/CEE e 2001/42/CE)

■ Criteri per il rispetto della condizionalità

- Trasposizione completa e corretta delle direttive VAS e VIA
- Disposizioni istituzionali per l'attuazione, l'applicazione e la supervisione delle direttive
- Strategia di formazione ed informazione dell'attuazione delle direttive per tutte le persone responsabili
- Misure atte a garantire una sufficiente capacità amministrativa

Verso procedure di autorizzazione più rapide e trasparenti

■ Approccio adottato dalla Commissione per le infrastrutture energetiche o TEN-E (19.10.11) – COM 658 finale:

- “stato prioritario” dei progetti di interesse comune & “streamlining” (semplificazione) dei processi di valutazione ambientale (Art. 8); la Commissione pubblica “orientamenti”
- organizzazione del processo di rilascio delle autorizzazioni (“one-stop-shop”, sportello unico) (Art. 9)
- trasparenza e partecipazione del pubblico (Art. 10)
- durata delle autorizzazioni (massimo 3 anni) (Art.11)

■ Sessione degli Open Days 2010 - DG ENV-REGIO – “Valutazione della pianificazione strategica sostenibile del territorio: verso la coesione territoriale” – esperienza NL, IT e BE

- “Faster and Better / Snel en Beter” (NL) - procedure di autorizzazione
- introdurre lo screening VIA nella procedura VAS (Italia)
- VAS è un “processo” e non una “procedura” (Italia)
- VAS è quindi un’opportunità e non un ostacolo (tutti)

Lavorare insieme con gli Stati Membri - I

- riunioni del gruppo di esperti VIA/VAS per scambiare buone pratiche (e.g. 25° anniversario 18-19.11.10; Budapest, 14-15.04.11; Varsavia 06-07.10.11; Copenhagen 24-25.05.12)
- gruppi di esperti VAS/VAS per produrre linee guida
- riunioni Comitato Habitat e IPPC
- riunioni ENEA-MA e Gruppi di Lavoro:
http://ec.europa.eu/environment/integration/cohesion_policy_en.htm
- riunioni “Rete Ambientale”: www.reteambientale.minambiente.it
- riunioni su casi e su infrazioni

Lavorare insieme con gli Stati Membri - II

- Rete regionale VIA-VAS iniziata nel marzo 2008
- Informale
- Presentazioni, tavole rotonde, discussioni (poche), riassunti sul web (alcuni).
- Perugia, Milano, Firenze, Bologna, Torino, Genova, Venezia, Milano, Aosta, Pescara, Napoli
- 2008 – regioni di centro Italia; 2009 – tutte le regioni italiane, Malta, Croazia, Spagna; 2010 – poche attività (Aosta); 2011 poche attività (Pescara).
- Attori – Stato, regioni, province, comuni, autorità ambientali, università, centri studi, ISTAT, liberi professionisti.
- Commissione – rete = ottimo forum per trasmettere messaggi chiave su VIA e VAS; contatti veloci (es. per denunce, petizioni e domande scritte al Parlamento europeo).
- Regione Abruzzo “capo filo” – stabilirà un sito web dedicato

Lavorare insieme con altri enti

- 27.09.10 - Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica – corso VAS
- 21-23.09.11, Praga - International Association for Impact Assessment (IAIA) - Conference on Strategic Environmental Assessment: SEA Implementation and Practice: Making and Impact? *Celebrating the 10th Anniversary of the SEA Directive*
- PONGAS – PONGAT 26.10.11 “Soggetti, territori e strumenti: l’integrazione per la Governance ambientale”
- Scuola VAS 22-23.11.11 (Politecnico di Milano *et al*) & in 2012
- Fiume – “Training School in Sustainable Development” (capacity-building in Croazia)(2009-presente)
- 16.01.12 Trento, Trentino School of Management, con la Convenzione delle Alpi , Seminario “VIA-VAS nella Provincia di Trento”.
- 17.01.12 Bolzano, con la Convenzione delle Alpi - Conferenza “La Valutazione di impatto ambientale nella Regione alpina”

Orientamenti VIA/VAS

Consultare le homepage VIA / VAS e Natura:

<http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>

- Orientamenti sull'attuazione della direttiva VAS (2003)
- Orientamenti e liste di controllo per la direttiva VIA
 - **Screening**
 - **Scoping**
 - **Categorie di progetti**
 - **Impatti indiretti, cumulativi e interazioni**
 - **Progetti transfrontalieri (in corso di preparazione)**
- **Giurisprudenza della Corte (europea) di Giustizia**
- Studi e relazioni sull'attuazione della VIA / VAS
- Convenzione di ESPOO e Protocollo VAS

Documenti di orientamento sull'art. 6 Direttiva Habitat

- http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm
- Guida all'interpretazione dell'art. 6; documento di orientamento sull'art. 6, paragrafo 4; guida metodologica alle disposizioni dell'art. 6, paragrafi 3 e 4
- Documenti di orientamento «settoriali»: industria estrattiva, energia eolica, estuari e porti



Grazie!

