



R E G I O N E P U G L I A

Proposta di deliberazione della Giunta regionale

Adozione del Regolamento di attuazione della legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica), concernente piani e programmi urbanistici comunali.

Codice CIFRA: ECO / DEL / 2013 / _____

Strutture proponenti: *Servizio Ecologia*, di concerto con il *Servizio Urbanistica* e il *Servizio Assetto del Territorio*.

L'Assessore alla Qualità dell'Ambiente, Lorenzo Nicastro, di concerto con l'Assessore alla Qualità del Territorio e Vicepresidente della Giunta regionale, Angela Barbanente – sulla scorta della istruttoria tecnico-amministrativa effettuata dalla Dirigente dell'Ufficio Programmazione politiche energetiche, VIA e VAS e confermata dal Dirigente del Servizio Ecologia, di concerto con il Dirigente del Servizio Urbanistica e la Dirigente del Servizio Assetto del Territorio –, riferisce quanto segue:

PREMESSA

Il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e successive modifiche e integrazioni reca (alla Parte Seconda) recepimento della Direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, e in particolare:

- il comma 7, art. 7 del d.lgs. 152/2006 prevede che *“le Regioni e le Province autonome disciplinano con proprie leggi e regolamenti le competenze proprie e quelle degli altri enti locali ...”*;
- il comma 1, art. 35 del d.lgs. 152/2006 dispone che le *“[l]e regioni ove necessario adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente decreto ...”*.

Con la legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica) sono state approvate le norme regionali che, coerentemente con il mandato definito al comma 7, art. 7 del d.lgs. 152/2006, disciplinano:

- le competenze proprie e quelle degli altri enti locali
- i criteri per la individuazione degli enti locali territoriali interessati e i criteri specifici per l'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale;
- le ulteriori modalità per l'individuazione dei piani e programmi da sottoporre a valutazione ambientale strategica (VAS) e per lo svolgimento della relative consultazioni;
- le modalità di partecipazione delle regioni e province autonome confinanti al processo di VAS
- le regole procedurali per il rilascio dei provvedimenti dell'autorità competente.

In particolare, il comma 4, art. 1, della l.r. 44/2012 prevede che *“[l]a Regione può ulteriormente disciplinare con successivi atti della Giunta, nel rispetto della legislazione UE e compatibilmente con i principi fondamentali dettati nel d.lgs. 152/2006, e tenendo altresì conto delle ulteriori condizioni stabilite nella presente legge in merito a specifici aspetti, le modalità attuative della valutazione ambientale di piani e programmi, con particolare riguardo alle materie in cui la Regione esercita potestà legislativa”*.

Inoltre, all'art. 3 (comma 11), la l.r. 44/2012 individua la necessità di emanare specifici regolamenti di attuazione al fine di disciplinare le *“ulteriori modalità per l'individuazione dei piani e programmi da sottoporre a VAS o a verifica di assoggettabilità a VAS”*, ivi incluse *“la verifica di assoggettabilità semplificata (come definita al comma 6 dell'articolo 12 del d.lgs. 152/2006) e la verifica di assoggettabilità per tipologie di piani e programmi prevista dal paragrafo 5 dell'articolo 3 della direttiva 2001/42/CE [nonché] le modalità per la registrazione dei casi di esclusione previsti dalla normativa vigente”*.

Al successivo comma 12, art. 3 della l.r. 44/2012 sono specificate le condizioni cui è subordinata l'adozione dei regolamenti di attuazione concernenti le ulteriori modalità per l'individuazione dei piani e programmi da sottoporre a VAS o a verifica di assoggettabilità a VAS:

- l'adozione deve avvenire su proposta dell'Assessorato con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale, d'intesa con gli Assessorati competenti per i settori di pianificazione e programmazione pertinenti;
- sono richieste, in via preventiva, la consultazione dei soggetti competenti in materia

- ambientale di cui all'art. 6 della l.r. 44/2012 e l'audizione del pubblico interessato;
- è necessario tenere conto dei pertinenti criteri di cui all'Allegato I alla Parte Seconda del d.lgs 152/2006;
 - i piani o programmi da sottoporre ad una particolare disciplina devono essere definiti in relazione al loro oggetto, alle dimensioni degli interventi previsti o all'estensione delle aree interessate, nonché alle sensibilità ambientali ivi riscontrate.

CONSIDERATO CHE

Si rilevano molteplici condizioni di esclusione dalla VAS, nonché disposizioni specifiche in merito alle procedure di verifica di assoggettabilità, introdotte dal legislatore nazionale nel d.lgs. 152/2006 (commi 3, 3-bis, 4 e 12, art. 6; comma 6, art. 12) e in atti normativi in materia di governo del territorio – dodicesimo comma dell'art. 16 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), introdotto dal comma 8, art. 5 del d.l. 70/2011, convertito con modificazioni dalla l. 106/2011; art. 27 del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito con modificazioni dalla l. 214 del 22 dicembre 2011).

Appare pertanto necessario garantire il coordinamento con la normativa in materia di governo del territorio –nella quale la Regione esercita potestà legislativa concorrente –, anche in ragione della natura endoprocedimentale della VAS rispetto all'iter di formazione dei piani e programmi a cui la valutazione si applica (d.lgs. 152/2006, art. 11, comma 5; l. 1150/1942, art. 16).

Inoltre, la l.r. 44/2012 ha introdotto (all'art. 4) una delega della competenza per la VAS a favore dei Comuni, il cui esercizio armonioso da parte degli enti delegati si gioverebbe di un quadro di riferimento univoco in merito alle ulteriori modalità per l'individuazione dei piani e programmi da sottoporre a VAS o a verifica di assoggettabilità a VAS.

Infine, assume particolare rilievo l'esigenza di emanare atti regolamentari attuativi che riguardino i piani e programmi afferenti al settore della pianificazione territoriale o della destinazione d'uso dei suoli – formati ai sensi della normativa nazionale e regionale vigente in materia di governo del territorio nella Regione Puglia, e per i quali sia attribuito ai Comuni il ruolo di autorità procedente ai sensi della lettera f, comma 1, art. 2 della l.r. 44/2012 –, attesa la numerosità dei procedimenti di VAS aventi ad oggetto tali piani e programmi.

CONSIDERATO INOLTRE CHE

Su iniziativa degli Assessorati proponenti sono state espletate tutte le attività tecnico-amministrative richiamate in premessa, con particolare riferimento alla verifica di assoggettabilità per tipologie di piani e programmi prevista al comma 11, art. 3 della l.r. 44/2012, nel rispetto della legislazione UE e compatibilmente con i principi fondamentali dettati nel d.lgs. 152/2006 – come dettagliatamente illustrato nella Relazione tecnica a corredo dello Schema di Regolamento identificato al paragrafo seguente.

Con deliberazione n. 1343 del 16/07/2013, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 109 del 07/08/2013, la Giunta regionale ha preso atto dello Schema di Regolamento di attuazione della legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica), concernente piani e programmi urbanistici comunali, corredato di una Relazione tecnica.

Lo Schema di Regolamento è stato successivamente trasmesso alla V Commissione Consiliare Permanente "Ambiente – Assetto e utilizzazione del territorio" ai fini dell'espressione del parere previsto al comma 2, art. 44 della legge regionale 12/05/2004, n. 7 (Statuto della Regione Puglia).

Con la Decisione n. 60 del 04/09/2013, la competente Commissione Consiliare esprimeva – a

maggioranza dei voti – parere favorevole al predetto Schema di Regolamento, approvando altresì i seguenti quattro emendamenti da sottoporre all’attenzione della Giunta regionale al fine della definitiva adozione del provvedimento:

- 1) precisazione delle condizioni alle quali è subordinata l’esclusione dalle procedure di VAS per le modifiche ai piani urbanistici comunali che si rendano necessarie in seguito alla caducazione dei vincoli preordinati all’esproprio (punto 7.2.a.ix);
- 2) esclusione dalle procedure di VAS delle modifiche ai piani urbanistici comunali direttamente ed esclusivamente funzionali alla realizzazione di adeguamenti tecnico-funzionali di opere pubbliche esistenti, con particolare riguardo alle reti lineari stradali (comma 7.2);
- 3) definizione di un termine di 90 giorni per la pubblicazione delle indicazioni operative (comma 9.1);
- 4) esclusione dalle procedure di VAS dei piani urbanistici comunali di riqualificazione che interessano zone territoriali omogenee “A”, a condizione che non prevedano interventi di ristrutturazione edilizia o urbanistica (lettera 7.2.c).

Per quanto concerne gli emendamenti proposti, essi sono stati attentamente valutati dagli Assessorati proponenti allo scopo di garantirne la coerenza con i criteri stabiliti nel corso della verifica di assoggettabilità a VAS per tipologie di piani urbanistici comunali svolta secondo le modalità previste all’art. 3 (commi 11 e 12) della l.r. 44/2012 e illustrata nella Relazione tecnica a corredo dello Schema di Regolamento di cui alla d.g.r. n. 1343 del 16/07/2013.

Ne consegue l’opportunità di recepirli nei termini di seguito indicati:

- 1) non si ritiene necessario apportare ulteriori modifiche allo Schema di Regolamento in quanto le ritipizzazioni che non si risolvessero nella mera reiterazione del vincolo caducato saranno soggette, in generale, alle disposizioni applicabili alle modifiche di piani urbanistici comunali, ivi incluse le varie disposizioni dell’art. 7.2 che comportano, a determinate condizioni, l’esclusione dalle procedure di VAS;
- 2) integrazione, nell’elenco dei piani urbanistici comunali esclusi dalle procedure di VAS dell’art. 7.2, dei piani urbanistici comunali direttamente ed esclusivamente volti all’adeguamento tecnico-funzionale di infrastrutture di mobilità esistenti, a condizione che gli interventi previsti ricadano nell’area di pertinenza o nelle fasce di rispetto delle medesime infrastrutture;
- 3) e 4) recepimento integrale nei termini proposti.

Nell’ambito dei lavori della V Commissione Consiliare Permanente è stato altresì discussa una proposta di integrazione del regolamento avanzata dal Presidente del Gruppo Consiliare “La Puglia prima di tutto” – trasmessa con nota priva di protocollo in data 12/07/2013, acquisita al prot. del Servizio Regionale Ecologia con n. 7871 del 05/08/2013, e inoltrata dal medesimo Servizio al Presidente della predetta Commissione Consiliare con nota prot. n. 8272 del 02/09/2013. Muovendo da una considerazione dei possibili aggravii amministrativi derivanti dall’applicazione – relativamente recente – della normativa in materia di VAS, in particolare in merito alle modifiche ai piani urbanistici comunali funzionali alla realizzazione o alla trasformazione di impianti per attività produttive, l’emendamento mira ad integrare le disposizioni transitorie recate dall’art. 8 con i seguenti due commi:

- 1) il primo, per stabilire che non siano necessari l’annullamento o la revoca dei provvedimenti definitivi di approvazione di modifiche ai piani urbanistici comunali che devono essere sottoposti alle procedure di verifica di assoggettabilità VAS, a condizione che non si sia dato corso all’effettivo inizio dei lavori previsti;

- 2) il secondo, per chiarire che i predetti provvedimenti *“non potranno produrre effetti sul territorio prima della positiva conclusione delle procedure di VAS [e] dovranno conformarsi alle eventuali prescrizioni rinvenienti dal provvedimento conclusivo”* delle predette procedure.

Premesso che un atto normativo regionale in materia di VAS non potrebbe contenere disposizioni in apparente contrasto con il dettato dell'art. 11 (commi 3 e 5) del d.lgs. 152/2006, i cui principi fondamentali il legislatore regionale è tenuto ad osservare strettamente, e che pertanto l'emendamento proposto non può essere condiviso, si ritiene opportuno svolgere le seguenti considerazioni:

- è responsabilità esclusiva degli enti preposti all'approvazione dei piani urbanistici comunali (ovvero, nella fattispecie evocata dall'emendamento proposto, delle amministrazioni comunali), nell'esercizio discrezionale del riesame della legittimità degli atti amministrativi di propria competenza, individuare l'opzione più opportuna fra quelle contemplate dall'ordinamento vigente per garantire il pieno rispetto della normativa in materia di VAS;
- il regolamento mira ad armonizzare le sopravvenute previsioni della l.r. 44/2012 (in particolare, il comma 3, art. 7) con i procedimenti di formazione dei piani urbanistici comunali già in corso alla data di entrata in vigore della medesima legge – atteso che ai sensi dei commi 4.5, 5.2, 6.3 e 7.5 sarà ammesso lo svolgimento della pertinente procedura di VAS a valle della fase di adozione, purché preliminarmente a quella di definitiva approvazione;
- nello svolgimento delle attività amministrative di rispettiva competenza, le strutture amministrative proponenti sono impegnate, con la dovuta attenzione per gli aspetti segnalati nell'emendamento in oggetto, a facilitare ogni possibile applicazione del principio di leale collaborazione fra autorità procedente, autorità competente e soggetti competenti in materia ambientale, anche nel senso previsto all'art. 21, comma 2 della l.r. 44/2012.

Inoltre, con messaggio di posta elettronica certificata – inviato in data 10/09/2013 e acquisito al prot. del Servizio Regionale Ecologia n. 8668 del 17/09/2013 –, il Sindaco del Comune di Manfredonia presentava una proposta di integrazione del comma 7.2, volta ad escludere dalle procedure di VAS il *“completamento e/o modifica - senza variazioni al perimetro ed agli indici e parametri urbanistici - di Piani per Insediamenti Produttivi attuati per almeno il 50% ed approvati prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006 nonché muniti di parere ambientale favorevole”*.

Quest'ultima proposta non può essere ritenuta condivisibile nei termini in cui è stata formulata, a causa dell'incoerenza di alcune delle condizioni attraverso cui si delinea la tipologia di piano urbanistico comunale oggetto della disposizione rispetto sia alla normativa vigente sia alle pertinenti pronunce giurisprudenziali – prendendo a titolo di esempio il riferimento ad un precedente *“parere ambientale favorevole”*, si consideri come né le previsioni normative (fra tante, il comma 6, art. 12 del d.lgs. 152/2006) né le statuizioni giudiziali (con particolare riferimento alla Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, n. 2755 del 10/05/2011) ammettono che pareri ambientali differenti dai provvedimenti in materia di VAS possano comportare la semplificazione o tanto meno l'esonero di un determinato procedimento di formazione di un piano o programma dalla prescritta procedura di VAS.

Tuttavia, corre l'obbligo di sottolineare come l'ipotetico ambito di applicazione della modifica proposta possa in parte coincidere – fermo restando il rispetto delle specifiche condizioni ivi contenute – con quello di diverse disposizioni del regolamento volte alla semplificazione procedimentale, fra cui possono annoverarsi le lettere “6.1.e” e “7.2.c”, e il punto “7.2.a.viii”.

Infine, gli Assessorati proponenti hanno ritenuto necessario apportare tre ulteriori modifiche in

seguito agli approfondimenti svolti in relazione ad alcune delle osservazioni pervenute da parte dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico interessato. Nel seguito, si illustrano sinteticamente tali modifiche, e se ne forniscono le relative motivazioni:

- 1) la procedura di registrazione dei piani urbanistici comunali esclusi dalle procedure di VAS (comma 7.4) è stata resa più fluida, prevedendo che la documentazione necessaria per l'eventuale controllo di legittimità sia sempre trasmessa dall'autorità procedente all'atto di avvio della procedura stessa, e rendendone pertanto certi i termini di conclusione – stabiliti in 30 giorni o in 60 giorni (per i soli piani selezionati ai fini del controllo a campione previsto al comma 7.3);
- 2) le “Aree ad elevato rischio di crisi ambientale” sono state eliminate sia dall'Allegato I sia dalle lettere 7.2.d e 7.2.e, in ragione del fatto che tutte le porzioni di tali aree interessate da sensibilità ambientali rilevanti ai fini dell'applicazione del regolamento sono già ricomprese in altre zone ad elevata sensibilità – in particolare, siti potenzialmente contaminati, siti di interesse nazionale, aree in cui risulti necessario adottare misure di risanamento della qualità dell'aria ai sensi del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 –, mentre il loro inserimento nel regolamento non consentirebbe l'applicazione di alcune delle misure ivi contenute nell'intero territorio di 10 Comuni, senza che tale condizione garantisca un più elevato livello di protezione ambientale;
- 3) le norme transitorie sono state precisate, indicando quali disposizioni del regolamento possono essere applicate ai procedimenti in corso (su richiesta dell'autorità procedente, sentito il proponente), e come si debbano svolgere e concludere i predetti procedimenti in tali casi.

TUTTO CIÒ PREMESSO E CONSIDERATO

Appare opportuno procedere all'adozione definitiva del Regolamento di attuazione della legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica), concernente piani e programmi urbanistici comunali, avendo apportato al precedente Schema di Regolamento le modifiche illustrate nella sezione precedente, nonché alcune correzioni di refusi e precisazioni lessicali.

“Copertura Finanziaria di cui alla l.r. n° 28/01”

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il presente provvedimento è di competenza della Giunta regionale ai sensi delle leggi costituzionali nn°1/99 e 3/2001, nonché del comma 1, art. 44 della legge regionale 12 maggio 2004, n. 7 (Statuto della Regione Puglia) e successive modifiche e integrazioni.

L'Assessore alla Qualità dell'Ambiente, di concerto con l'Assessore alla Qualità del Territorio, propone pertanto alla Giunta regionale l'adozione definitiva del presente Regolamento.

LA GIUNTA

UDITA la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore alla Qualità dell'Ambiente, di

concerto con l'Assessore alla Qualità del Territorio;

VISTE le dichiarazioni poste in calce al presente provvedimento dai Dirigenti interessati;

A voti unanimi e palesi espressi nei modi di legge,

D E L I B E R A

- di fare propria la relazione dell'Assessore alla Qualità dell'Ambiente, di concerto con l'Assessore alla Qualità del Territorio, che qui si intende integralmente riportata;
- di adottare definitivamente il "Regolamento di attuazione della legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica), concernente piani e programmi urbanistici comunali", con la procedura prevista all'art. 44 (commi 1 e 2) della l.r. 7/2004;
- di prendere atto che il Presidente della Giunta Regionale provvederà all'emanazione del Regolamento in parola, ai sensi dell'art. 42 (comma 1, lettera c) della l.r. 7/2004, disponendone altresì la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia.

<p>Il Segretario della Giunta regionale</p>	<p>Il Presidente della Giunta regionale</p>
<p>Davide F. Pellegrino</p>	<p>Nichi Vendola</p>

I sottoscritti attestano che il procedimento istruttorio loro affidato è stato espletato nel rispetto della vigente normativa regionale, nazionale e UE e che il presente schema di provvedimento, dagli stessi predisposto ai fini dell'adozione dell'atto finale da parte della Giunta regionale, è conforme alle risultanze istruttorie.

La Dirigente dell'Ufficio Programmazione politiche energetiche, VIA e VAS

(Caterina Dibitonto) _____

Il Dirigente del Servizio Ecologia

(Antonello Antonicelli) _____

Il Dirigente del Servizio Urbanistica

(Nicola Giordano) _____

La Dirigente del Servizio Assetto del Territorio

(Francesca Pace) _____

I sottoscritti, Direttori delle Aree cui afferiscono le strutture proponenti, non ravvisano la necessità di esprimere osservazioni sulla proposta di deliberazione ai sensi degli artt. 15 e 16 del d.p.g.r. n. 161 del 22/02//2008.

Il Direttore dell'Area Politiche per la riqualificazione, la tutela e la sicurezza ambientale e per l'attuazione delle opere pubbliche

(Antonello Antonicelli) _____

Il Direttore dell'Area Politiche per la mobilità e qualità urbana

(Roberto C. Gianni) _____

L'Assessore alla Qualità del Territorio Angela Barbanente	L'Assessore alla Qualità dell'Ambiente Lorenzo Nicastro
--	--