

SULLA NECESSITÀ DI RINNOVARE IL PROCEDIMENTO DI VIA

DI FEDERICO BOEZIO E CLAUDIA GALDENZI

T.A.R. Toscana, Sez. II, 20 maggio 2022, n. 702 – Pres. Testori, Est. Giani – Comune di Pietrasanta (Avv. Iaria) c. Regione Toscana (Avv. Ciari) e altri.

La procedura di VIA deve essere rinnovata se il termine di durata fissato nel relativo provvedimento è scaduto senza che la proroga sia stata richiesta. Il principio vale anche nei casi in cui la determinazione del termine di efficacia indicato nel provvedimento di VIA sia incongrua rispetto ai tempi necessari per la realizzazione del progetto.

La fattispecie concreta.

La vicenda oggetto del giudizio concerne il progetto di completamento di una discarica, consistente nel riempimento di un sito fino al raggiungimento di un quantitativo massimo di rifiuti, da conferire in tre distinte fasi e in un arco temporale complessivo di venti anni.

Nel 2011 il progetto ha ottenuto la valutazione positiva di impatto ambientale (VIA), ma nel provvedimento è stato specificato che *“la presente pronuncia di compatibilità ambientale ha validità di 5 anni, secondo le disposizioni dell’art. 18 c. 7 della LR 79/98”*.

Nel 2021, in prossimità della scadenza delle autorizzazioni ambientali (AIA) riferite alla realizzazione e all’esercizio della discarica relativamente alla sola prima fase (delle tre previste dal progetto sottoposto a VIA), il proponente ha chiesto il riesame con valenza di rinnovo delle AIA per procedere all’esercizio delle successive due fasi della discarica.

La Regione ha negato il rinnovo in quanto la VIA del 2011, avendo validità quinquennale e non essendo stata prorogata, era nel frattempo scaduta.

Il gestore della discarica ha impugnato i provvedimenti regionali di diniego delle AIA, ma con la sentenza in commento il TAR Toscana ha respinto il ricorso.

Durata e rinnovo della VIA.

Con la decisione in esame, il giudice amministrativo ha affrontato il tema della validità ed efficacia temporale della VIA.

Sul punto sembra utile ricordare che la disciplina statale è stata modificata più volte dal 2006 ad oggi. In particolare:

- l'art. 26 D.lgs. n. 152/2006, nel suo testo originario, non prevedeva alcun termine di efficacia della VIA;

- in una seconda fase, dal D.lgs. n. 4/2008 al D.Lgs. n. 104/2017, la durata della VIA è diventata quinquennale. Il provvedimento poteva però stabilire un termine di durata più lungo, “*tenuto conto delle caratteristiche del progetto*”. Era infine prevista per l'interessato la possibilità di ottenere la proroga della durata fissata nel provvedimento di VIA, facendone richiesta all'autorità competenteⁱ;

- a decorrere dalle modifiche introdotte dal D.lgs. n. 104/2017, in base all'art. 25 del D.Lgs. n. 152/2006 è ora previsto che l'efficacia della VIA sia di volta in volta stabilita dallo stesso provvedimento, “*tenuto conto dei tempi previsti per la realizzazione del progetto, dei procedimenti autorizzatori necessari, nonché dell'eventuale proposta formulata dal proponente e inserita nella documentazione a corredo dell'istanza di VIA*”. E' tuttora contemplata la possibilità che l'autorità competente conceda una proroga, su istanza del proponenteⁱⁱ.

In sintesi quindi, per i procedimenti di VIA avviati dopo il 13 febbraio 2008ⁱⁱⁱ, decorsa l'efficacia temporale (presunta o indicata espressamente nel provvedimento) senza che il progetto sia stato realizzato, il procedimento di VIA deve essere reiterato, fatta salva la concessione di specifica proroga.

Nella sentenza in esame, il giudice amministrativo ha applicato in modo rigoroso la normativa di riferimento: dopo aver accertato che il termine di durata quinquennale previsto nel provvedimento di VIA era scaduto, il TAR ha confermato la necessità che il progetto fosse sottoposto a una nuova procedura di VIA, in osservanza di quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale.

Nella medesima prospettiva, il giudice amministrativo ha rilevato che la palese incongruenza temporale esistente tra la durata del progetto di completamento della discarica (20 anni) e la durata del provvedimento di VIA (5 anni) avrebbe dovuto essere contestata dall'interessato al momento del rilascio della VIA e non successivamente alla perdita della sua efficacia per avvenuta scadenza.

Al contempo però il TAR ha sottolineato che – *de iure condendo* – il tema della durata della VIA avrebbe meritato una disciplina specifica in relazione ai progetti di opere la cui realizzazione non si esaurisca prima della messa in esercizio dell'opera, ma proceda necessariamente in parallelo alla stessa (si pensi, oltre alle discariche, ai progetti di coltivazione e recupero finale delle cave). Ciò al fine di evitare che la procedura di VIA debba essere più volte rinnovata fino alla fine vita della discarica (o fino all'avvenuto recupero della cava).

Con il D.L. 17 maggio 2022 n. 50, il legislatore nazionale ha affrontato la questione modificando l'art. 25, comma 5, del D.Lgs. n. 152/2006: la nuova disposizione infatti specifica ora che “*Fatto salvo il caso di mutamento del contesto ambientale di riferimento, il provvedimento con cui è disposta la proroga ai sensi del secondo periodo non contiene prescrizioni diverse e ulteriori rispetto a quelle già previste nel provvedimento di VIA originario*”^{iv}.

Il vigente art. 25, comma 5. D.Lgs. n. 152/2006 consente quindi di escludere che il procedimento di VIA debba essere necessariamente “sempre” rinnovato, anche se nel tempo di efficacia previsto nel provvedimento originario siano nel frattempo intervenute modifiche del contesto ambientale e/o del progetto dell'opera: per questi casi, infatti, è previsto che sia lo stesso provvedimento con cui è

disposta la proroga a contenere, se necessario, prescrizioni diverse e ulteriori rispetto a quelle previste nel provvedimento originario di VIA, senza che occorra il rinnovo dell'intera procedura.

Ad avviso di chi scrive la modifica può rappresentare un compromesso tra due esigenze non coincidenti, che di frequente si contrappongono nella realizzazione di opere soggette a VIA, soprattutto con riferimento a opere complesse e/o con tempi molto lunghi di realizzazione:

- la certezza del diritto per gli operatori, i quali – ottenuta la VIA – hanno interesse a fare affidamento sulla perdurante efficacia della valutazione favorevole sino al completamento dell'opera, evitando i rallentamenti e l'indeterminatezza connessi al rinnovo dell'intera procedura di VIA;

- la tutela dell'ambiente, che non può prescindere dalla mutevolezza nel tempo delle condizioni ambientali e dalla conseguente necessità di una durata limitata delle valutazioni in materia ambientale.

ⁱ Le modifiche alla disciplina in materia di VIA introdotte dal D.Lgs. n. 4/2008 si applicano solo ai procedimenti avviati successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo D.Lgs. n. 4/2008 (cfr. art. 4 D.Lgs. n. 4/2008 e art. 23 D.L. n. 78/2009, convertito con modifiche dalla L. n. 102/2009). Per una pronuncia che mette in discussione il principio di ultra-validità dei provvedimenti di VIA antecedenti all'entrata in vigore delle riforme (a partire quindi dal D.Lgs. n. 4/2008), cfr. però TAR Umbria, sez. I, 20 maggio 2022, n. 120, con nota di F. Vanetti e A. Oggioni, in *RGA on line*, n. 32, giugno 2022.

ⁱⁱ Le modifiche alla disciplina in materia di VIA introdotte dal D.Lgs. n. 104/2017 si applicano solo ai procedimenti avviati dal 16 maggio 2017 (cfr. art. 23 D.Lgs. n. 104/2017). Per una pronuncia che mette in discussione il principio di ultra-validità dei provvedimenti di VIA antecedenti all'entrata in vigore delle riforme (a partire quindi dal D.Lgs. n. 4/2008), cfr. però TAR Umbria, sez. I, 20 maggio 2022, n. 120, con nota di F. Vanetti e A. Oggioni, in *RGA on line*, n. 32, giugno 2022.

ⁱⁱⁱ Data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 4/2008.

^{iv} Parte introdotta dall'art. 10, comma 1, lettera c) del D.L. 17 maggio 2022 n. 50, convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2022, n. 91.