



- D.Lgs. n. 128/2010 in vigore dal 26 agosto. Slittano le misure sui rifiuti

AMBIENTE

Nuove modifiche al TUA su VIA, AIA ed emissioni: le disposizioni generali

- di Luciano Butti e Manuela Molinaro
B&P Avvocati

Con il decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128, è stato approvato un nuovo importante decreto correttivo del codice ambientale (D.Lgs. n. 152/2006). Non si tratta, come molti attendevano, delle modifiche in materia di rifiuti e sottoprodotti, "rimandate" a dicembre, presumibilmente in attuazione della legge comunitaria, in sede di recepimento della direttiva 2008/98/CE, sui rifiuti. Il decreto correttivo in esame, invece, entrato in vigore il 26 agosto 2010, contiene innovazioni di notevole importanza in diverse materie, quali principi generali, valutazione di impatto ambientale, autorizzazione ambientale integrata ed emissioni in atmosfera. In questo primo articolo vengono analizzate le modifiche alla parte generale sui principi, inizialmente introdotta dal primo correttivo (D.Lgs. n. 4/2008), mentre i successivi approfondimenti saranno dedicati alle discipline di settore. In particolare, molto importanti sono le variazioni in materia di autorizzazione integrata ambientale (AIA), che, per la prima volta, entra in modo organico nel codice ambientale, con l'obiettivo di accentrare in un unico testo normativo le disposizioni concernenti le diverse autorizzazioni ambientali, la verifica dell'impatto ambientale di nuovi progetti e opere, nonché il raccordo tra le relative procedure amministrative. Altrettanto significative sono le innovazioni in materia di VIA e, soprattutto, di emissioni in atmosfera, settore dove vengono, fra l'altro, riviste importanti definizioni contenute nella precedente normativa, con ricadute pratiche di notevole importanza.



Nell'esercizio del potere delegato previsto dall'art. 12, legge n. 69/2009, con l'art. 1, *decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128*^[1], il Governo modifica la parte prima del Testo unico ambientale (o TUA; è il D.Lgs. n. 152/2006), già oggetto di rilevanti (e discusse) integrazioni a opera del D.Lgs. n. 4/2008.

I primi commenti a questo precedente intervento correttivo avevano evidenziato un possibile profilo di incostituzionalità, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, dell'art. 1, D.Lgs. n. 4/2008, nella parte in cui aveva inserito nel Testo unico gli artt. da 3-bis a 3-sexies^[2].

Le perplessità nascevano dal fatto che il Governo, in sede "correttiva", non si era limitato a modificare disposizioni già contenute nel D.Lgs. n. 152/2006, ma aveva, invece, introdotto disposizioni riguardanti argomenti completamente nuovi (quali i principi generali). Sul tema dei limiti al potere correttivo e integrativo, la Corte Costituzionale aveva in precedenza espresso un orientamento assai restrittivo, secondo il quale la «funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate» non può estendersi a «un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega principale» (Corte costituzionale, 26 giugno 2001, n. 206).

Ad ogni modo, il Consiglio di Stato, in sede consultiva, si era pronunciato sullo schema del D.Lgs. correttivo n. 4/2008, salvando l'esercizio tardivo di alcuni aspet-

ti della delega (si veda il parere 5 novembre 2007, n. 3838), sulla base della natura anche "integrativa" - e non soltanto "correttiva" - del potere delegato.

Il nuovo decreto correttivo non pare, invece, sollevare nuovi dubbi di legittimità costituzionale; permangono, tuttavia, le riserve già espresse in sede di commento al comma 3 dell'art. 3-bis, che viene ora così sostituito dall'art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 128/2010: «Le norme di cui al presente decreto possono essere derogate, modificate o abrogate solo per dichiarazione espressa da successive leggi della Repubblica, purché sia comunque sempre garantito il rispetto del diritto europeo, degli obblighi internazionali e delle competenze delle Regioni e degli Enti locali».

A riguardo, si ribadisce l'impossibilità^[3], per una norma di legge ordinaria (oltre tutto inserita in un decreto legislativo delegato e per di più correttivo) di vincolare tutta la legislazione ambientale successiva, richiedendo una legge formale del Parlamento per ogni modifica (più esattamente, anche per ogni deroga). Inoltre, mentre secondo la formulazione precedente era la modifica dei soli "principi ambientali" a essere vincolata a una legge formale successiva, nel nuovo testo si fa divieto di modificare o derogare in maniera implicita tutte le norme contenute nel testo unico.

Del resto, un'analogia previsione era già contenuta nell'art. 3, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006 (che

recitava «le norme di cui al presente decreto non possono essere derogate, modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa, mediante modifica o abrogazione delle singole disposizioni in esso contenute»), disposizione abrogata dall'art. 1 del recente correttivo.

LE DISPOSIZIONI SOPPRESSE

Il correttivo sopprime i commi 2, 4 e 5 dell'articolo 3, testo unico, che prevedevano, rispettivamente:

- il termine di due anni dalla data di pubblicazione del TUA per l'adozione da parte del Governo, su proposta del Ministro dell'Ambiente, di uno o più regolamenti volti a modificare e integrare i regolamenti di attuazione ed esecuzione in materia ambientale (art. 3, comma 2);
- il termine di due anni dalla data di pubblicazione del TUA per l'adozione da parte del Ministro dell'Ambiente di uno o più regolamenti volti a modificare e integrare le norme tecniche in materia ambientale;
- la possibilità per il Ministro, al fine dei predetti adempimenti, di avvalersi - per la durata di due anni e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - di un gruppo di dieci esperti nominati, con proprio decreto, fra professori universitari, dirigenti apicali di istituti pubblici di ricerca ed esperti di alta qualificazione nei settori e nelle materie oggetto del presente decreto.

1) «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, a norma dell'articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69» (in S.O. n. 184 alla Gazzetta Ufficiale dell'11 agosto 2010, n. 186).

2) Si veda L. Butti, Correttivo. Rifiuti, bonifiche, VIA, acque: la riforma del D.Lgs. n. 152 apre una nuova "stagione" in Ambiente&Sicurezza n. 5/2008, pag. 52.

3) Meglio, la completa inutilità; basterà un'abrogazione implicita di una qualunque definizione di principio del correttivo per abrogare, in un colpo solo, la norma del correttivo e il divieto di abrogazione implicita.



Scompare, dunque, la previsione di un termine per la modifica e l'integrazione dei regolamenti attuativi e di quelli contenenti norme tecniche in materia ambientale.

Dell'originario art. 3 rimane in vigore un unico comma, a sua volta riformulato nei seguenti termini: «*Per la modifica e l'integrazione dei regolamenti di attuazione ed esecuzione in materia ambientale, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio acquisisce, entro 30 giorni dalla richiesta, il parere delle rappresentanze qualificate degli interessi economici e sociali presenti nel Consiglio economico e sociale per le politiche ambientali (CESPA), senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica*».

IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI INTERNAZIONALI

Due norme della parte prima (l'art. 2, comma 2, e l'art. 3-bis, comma 1) vengono modificate con l'esclusiva finalità di richiamare il rispetto degli obblighi internazionali quale limite alla produzione normativa (anche) in materia ambientale. Conseguente-

mente, all'art. 2, comma 2, si afferma, ora, che il testo unico ha la finalità di provvedere «*al riordino, al coordinamento e all'integrazione delle disposizioni legislative nelle materie di cui all'articolo 1 (...) nel rispetto degli obblighi internazionali, dell'ordinamento comunitario, delle attribuzioni delle Regioni e degli enti locali*», mentre ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1, i principi di cui alla parte prima «*costituiscono i principi generali in tema di tutela dell'ambiente, adottati in attuazione degli articoli 2, 3, 9, 32, 41, 42 e 44, 117 commi 1 e 3 della Costituzione e nel rispetto degli obblighi internazionali e del diritto comunitario*» (a riguardo, è appena il caso di osservare come da una poco attenta sostituzione di parole sia risultato un impreciso riferimento ai «*principi posti dalla presente parte prima e dagli articoli seguenti*»; non si capisce quali siano gli «*articoli seguenti*», posto che i principi sono enucleati nella parte prima).

IL POTERE SOSTITUTIVO DELLE REGIONI

Infine, in attuazione del principio

di sussidiarietà, l'art. 1, comma 4, del nuovo decreto correttivo attribuisce alle regioni la facoltà di esercitare un potere sostitutivo nei confronti degli enti locali, allorché ricorrano congiuntamente due condizioni:

- sussistenza dei presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo nei confronti di un ente locale;
- inclusione della materia nella sfera di competenza regionale.

Ciò sul presupposto che i principi "contenuti" nel testo unico (e non più "desumibili" dalle norme dello stesso, modifica ispirata dal chiaro intento di evitare ricostruzioni interpretative che si discostino dal dettato normativo) costituiscono le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale (così la nuova formulazione dell'art. 3-*quinquies*, comma 1). Se attualmente - tenuto conto della competenza statale in materia di ambiente (art. 117, Costituzione) - l'innovazione ha una importanza limitata, la situazione potrebbe cambiare se, in attuazione della tendenza federalista in atto, le competenze ambientali delle regioni venissero ampliate. ●