

□ **Mozione n. 163**

presentata in data 5 agosto 2016

a iniziativa del Consigliere Pergolesi

“Iter di convalida ex post autorizzazioni impianti a biogas”

L' Assemblée Legislativa Regionale,

Premesso che:

- nel corso dell'anno 2012, il competente Servizio regionale ha rilasciato molteplici autorizzazioni per la realizzazione e la conduzione di impianti per la produzione di energia elettrica alimentati a biogas da fermentazione anaerobica di biomasse, ai sensi dell' art. 12 del D.Lgs. 387/2003, e smi, sottraendoli tout court dalla procedura di verifica di assoggettabilità a Valutazione di Impatto Ambientale (c.d. procedura di Screening) e, conseguentemente, dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), poiché hanno tutti beneficiato prima dell'art. 24 della Legge regionale n. 20/2011 e, successivamente, della Legge regionale n. 3/2012 che riproponeva in maniera integrale quanto già disposto dal summenzionato articolo della citata L.R. 20/2011, in cui veniva stabilita l'esclusione dal procedimento di VIA per gli impianti a biogas aventi una soglia dimensionale di potenza inferiore a 3 MWt;
- il Consiglio dei Ministri, con delibera del 25.05.2012, procedeva ad impugnare la L.R. 3/2012 dinanzi alla Corte Costituzionale per l'incostituzionalità di alcune parti della stessa e, in particolar modo, per la disposizione che sottraeva gli impianti in questione dalla procedura di Screening e dalla VIA, tenendo conto unicamente del solo parametro dimensionale come indicato al precedente punto, poiché si poneva in palese violazione della relativa Direttiva Europea 2011/92/UE per i procedimenti di VIA, determinando così la violazione dell'art. 117 della Costituzione Italiana;
- con sentenza n. 93 del 22.05.2013, la Corte Costituzionale ha decretato la parziale incostituzionalità della L.R. 3/2012 con gravi censure per la parte che sottraeva detti impianti dalla sottoposizione a Screening e a VIA, per mezzo della mera individuazione di soglie dimensionali, nonostante la Regione Marche, nel dibattimento svoltosi durante l'udienza pubblica del 26.02.2013, abbia chiesto il rigetto di tale doglianza per la cessazione della materia del contendere in quanto, successivamente all'impugnativa del Consiglio dei Ministri, era intervenuta una nuova normativa, L.R. 30/2012 per i procedimenti di VIA regionale, conformata ai disposti della Direttiva 2011/92/UE, subordinata tuttavia, per l'effettiva attuazione ed applicazione, ad una specifica successiva determinazione da parte della Giunta regionale, senza comunque stabilire una scadenza temporale per l'adozione di tale provvedimento;
- la Corte Costituzionale, ribadiva l'obbligatorietà, da parte degli enti periferici degli Stati Membri, in primis da parte delle regioni, di agire in via principale nel rispetto della specifica direttiva 2011/92/UE, dandone applicazione: “1.2.3.– Nel merito, la questione è fondata. Dalla citata direttiva UE discende un preciso obbligo gravante su tutti gli Stati membri di assoggettare a VIA, non solo i progetti indicati nell'allegato I, ma anche i progetti descritti nell'allegato II, qualora si rivelino idonei a generare un impatto ambientale importante, all'esito della procedura di c.d. screening. Tale screening deve essere effettuato avvalendosi degli specifici criteri di selezione definiti nell'allegato III della stessa direttiva e concernenti, non solo la dimensione, ma anche altre caratteristiche dei progetti (il cumulo con altri progetti, l'utilizzazione di risorse naturali, la produzione di rifiuti, l'inquinamento ed i disturbi ambientali da essi prodotti, la loro localizzazione e il loro impatto potenziale con riferimento, tra l'altro, all'area geografica e alla densità della popolazione interessata). Tali caratteristiche sono, insieme con il criterio della dimensione, determinanti ai fini della corretta individuazione dei progetti da sottoporre a VIA o a verifica di assoggettabilità, nell'ottica dell'attuazione dei principi di precauzione e di azione preventiva (considerando n. 2) ed in vista della protezione dell'ambiente e della qualità della vita (considerando n. 4). In attuazione del predetto obbligo comunitario, che grava sul legislatore

regionale come su quello statale ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost. (...omissis...). La mancata considerazione dei predetti criteri della direttiva UE pone la normativa regionale impugnata in evidente contrasto con le indicazioni comunitarie. Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale degli allegati A1, A2, B1 e B2 alla citata Legge regionale n. 3 del 2012, nella parte in cui, nell'individuare i criteri per identificare i progetti da sottoporre a VIA regionale o provinciale ed a verifica di assoggettabilità regionale o provinciale, non prevedono che si debba tener conto, caso per caso, di tutti i criteri indicati nell'allegato III della stessa direttiva UE, come prescritto dall'art. 4, paragrafo 3, della medesima.”;

- a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 93/2013, i giudici amministrativi hanno annullato diverse autorizzazioni rilasciate senza preventiva sottoposizione a Verifica di Assoggettabilità a Valutazione di Impatto Ambientale, in contrasto con la direttiva europea, come sancito dalla medesima sentenza della Consulta;

Premesso inoltre che:

- con il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 52 del 30/03/2015, sono state emanate, in allegato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 15, comma 1, lettere c) e d) del decreto legge n. 91/2014 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116/2014, le “Linee Guida per la verifica di assoggettabilità a Valutazione di Impatto Ambientale dei progetti di competenza delle Regioni e Province autonome (Allegato IV alla Parte Seconda del D.L.);

- l'art.4 comma 2 del medesimo DM 52/2015 prevede che “Le Linee Guida allegate al presente decreto si applicano a tutti i progetti per i quali la procedura di verifica di assoggettabilità o la procedura autorizzativa è in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto”;

- il sopracitato art.4 escluda in maniera chiara ed incontrovertibile qualsiasi possibilità di applicare i criteri contenuti nelle Linee Guida di cui al DM 52/2015, in maniera retroattiva per impianti aventi l'iter autorizzativo già concluso, impedendo, all'evidenza, qualsiasi possibilità di sanatoria ex post e, tanto meno, di convalida ex tunc di impianti già autorizzati senza l'eventualmente dovuta sottoposizione preventiva a screening di VIA e/o a VIA;

Considerato che:

- successivamente alla data di entrata in vigore del DM 52/2015, alcune ditte titolari di impianti di produzione energetica da biogas e che hanno avuto le autorizzazioni annullate dal TAR e/o dal Consiglio di Stato, hanno presentato alla Regione istanza di convalida delle Autorizzazioni dal momento, ritenendo applicabili i criteri di cui alle linee guida del DM 52/2015 anche alle autorizzazioni già concluse ed annullate dai giudici;

- la Regione ha inoltre avviato i procedimenti di convalida di cui al punto precedente ritenendoli altresì produttivi di effetti sulle autorizzazioni precedentemente rilasciate (ed annullate in sede giudiziaria) sussistendo un rapporto giuridicamente non esaurito, trovandosi gli atti autorizzativi attualmente su iudice in quando sugli stessi penderebbero appelli al consiglio di stato;

Ritenuto che:

- il DM 52/2015 appare molto chiaro in merito alla sua applicabilità, possibile solo nell'ambito di procedimenti di Verifica di Assoggettabilità a VIA e/o autorizzativi in corso, senza alcun richiamo a concetti quali quello del “rapporto giuridico non esaurito” o riferimenti alla “fase di realizzazione” (che ovviamente deve essere successiva al termine delle procedura autorizzativa);

- in caso di esito positivo dei nuovi procedimenti avviati, la Regione si troverebbe a convalidare atti amministrativi (ovvero i decreti autorizzativi degli impianti) che risultano però cancellati dalle sentenze dei giudici amministrativi;

Ritenuto inoltre che:

- sussistono ragionevoli dubbi o, quantomeno, evidente necessità di approfondimento in merito alla piena correttezza degli iter che gli uffici stanno attualmente proseguendo per i quali, in alcuni casi, stanno decorrendo le scadenze dei termini procedurali previsti dal Dlgs 387/2003;

- avendo la Regione provveduto a coadiuvarsi con un consulente giuridico esterno sulla vicenda, è possibile acquisire le necessarie valutazioni al fine di accertare la piena correttezza degli iter procedurali in questione;

- l'elevato contenzioso sull'intera vicenda, che ha visto la Regione quasi sempre soccombente, pone la necessità di intraprendere ogni azione volta a scongiurare o limitare più possibile ricorsi, i cui costi si ripercuotono poi sui cittadini (sia per le soccombenze dell'Ente regionale, sia perché spesso intraprese dai territori – comuni, cittadini, ecc.); occorre inoltre evitare ulteriori iter scorretti che potrebbero costituire danno o pregiudizio alle ditte proponenti con possibili aperture di contenziosi a livello civilistico contro la Regione;

Richiamati:

I seguenti principi che regolamentano i procedimenti amministrativi (L.241/90):

- Art. 1 (Principi generali dell'attività amministrativa): 1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza;
- Art. 2 (Conclusione del procedimento): ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso;
- Art. 2-bis. (Conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento): 1. Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento;
- Art. 3 (Motivazione del provvedimento): ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria;
- Art. 6 (Compiti del responsabile del procedimento) - Il responsabile del procedimento:
 - a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento;
 - b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

tutto ciò premesso,

IMPEGNA

la Giunta regionale:

- 1) ad acquisire, prima dell'avvio ovvero, nei casi in cui risultino già avviati, prima della conclusione degli iter procedurali di convalida ex post delle autorizzazioni per gli impianti a biogas, un parere pro veritate volto, a chiarire la piena correttezza giuridica e la reale percorribilità di tali provvedimenti di convalida ex post delle autorizzazioni;
- 2) ad esporre, alla competente commissione consiliare, i contenuti del parere di cui al punto precedente, prima dell'avvio ovvero, nei casi in cui risultino già avviati, prima della conclusione degli iter procedurali di convalida ex post delle autorizzazioni per gli impianti a biogas.