

## VIA NORMALE E VIA SPECIALE

► La VIA è la **procedura** di valutazione di impatto ambientale prevista da *direttive europee* e dal *Testo Unico Ambientale* (decreto legislativo 152/2006) per determinate categorie di **progetti** (per tipologia e dimensione) in modo da verificarne la **sostenibilità** rispetto ad una serie di **fattori** (e relative interazioni):

- uomo, fauna, flora.
- suolo, acqua, aria, clima.
- beni materiali e patrimonio culturale.

► La normativa prescrive dettagliatamente come devono essere gli **elaborati** alla base della valutazione. Il progetto (*progetto definitivo*) deve essere accompagnato da uno *studio di impatto ambientale* (SIA) redatto secondo criteri stabiliti. I contenuti del SIA possono essere pre-definiti mediante un confronto tra Proponente ed Autorità competente (*procedura di scoping*) sulla base di un *progetto preliminare*. In ogni caso il SIA deve comprendere:

- adeguata descrizione del progetto.
- analisi dei probabili impatti (in corso di realizzazione e di esercizio).
- analisi delle alternative (compresa l'opzione zero).
- individuazione delle misure per evitare/contenere/compensare gli impatti negativi rilevanti.
- le misure di monitoraggio dell'opera e degli eventuali impatti.

E' pure prescritto che gli elaborati siano resi completamente disponibili al pubblico, in particolare sul sito web dell'*autorità competente* per la VIA (quello del Ministero dell'Ambiente per i progetti di interesse regionale o quello della Regione interessata per le categorie/dimensioni di progetti di interesse locale).

► Per i progetti di *infrastrutture strategiche* di interesse nazionale (che seguono le procedure della legge 442/2001, la cd *Legge Obiettivo*) è stata istituita una *procedura speciale* di VIA disciplinata nel *Codice di Contratti* (decreto legislativo 163/2006) che prevede l'esame di un progetto solo allo stadio preliminare e procedure e tempi più "svolti".

► Con la presentazione e la pubblicazione del progetto, del SIA e di una sua *sintesi non tecnica* (idonea cioè anche alla comprensione da parte di non specialisti) si avvia una fase di **consultazione** e chiunque ha facoltà di presentare *osservazioni* (entro un termine stabilito). Questa possibilità, dei cittadini e delle loro organizzazioni, di presentare osservazioni, cioè in sostanza opposizioni motivate al progetto o a suoi elementi, non integra semplicemente un diritto ma piuttosto un dovere di cittadinanza, come rappresentato dall'articolo 3-ter del Testo Unico Ambiente:

*"La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio "chi inquina paga"..."*

— L'intervento del pubblico, mediante le *osservazioni*, è motivato dalla complessità delle valutazioni in materia ambientale e dall'esigenza che l'esame non sia rimesso in via esclusiva a commissioni tecniche che, per quanto multidisciplinari, possono ben trovare supporto e stimolo dalle osservazioni. Questo diritto-dovere di presentare osservazioni è generalmente ben interpretato da associazioni e movimenti ambientalisti e da singoli cittadini. Gli enti locali non possono esimersi dall'esaminare i progetti che li riguardano ed intervengono dunque sia con osservazioni esposte dai rispettivi uffici, sia con osservazioni deliberate dall'organo di rappresentanza politica (sulla base dell'istruttoria tecnica degli uffici). Si può sottolineare come nella fase delle osservazioni (per la VIA, come anche per la VAS, analoga procedura per la valutazione ambientale di piani e programmi) sia invece fin ora generalmente scarsa la presenza attiva delle organizzazioni locali dei partiti. E' questo evidentemente un deficit del ruolo svolto dalle formazioni politiche tradizionali, che tendono a lasciare il campo alle organizzazioni della cosiddetta società civile. E' un segnale della difficoltà dei partiti ad interpretare le sensibilità di larga parte della cittadinanza che attesta la distanza tra la politica *politicante* dei partiti e l'impegno politico di cittadinanza responsabile. —

► Tutte le *osservazioni* sono rese pubbliche nel sito internet dedicato. La Commissione VIA incaricata (nazionale o regionale) è composta esclusivamente da esperti tecnici in grado di garantire un'istruttoria multidisciplinare. La Commissione può:

- effettuare *sopralluoghi* sui siti interessati.
- svolgere una *inchiesta pubblica* per esaminare i pareri forniti da pubbliche amministrazioni e le osservazioni presentate mediante un confronto, in pubblico, con i relativi attori dandone specifica relazione.
- chiedere *integrazioni agli elaborati* che il proponente deve fornire entro un termine fissato.
- disporre il *riavvio della procedura* di deposito/pubblicazione/osservazioni qualora "le modifiche [così] apportate siano sostanziali e rilevanti per il pubblico".
- prendere *accordi* con le altre amministrazioni pubbliche interessate per svolgere attività di interesse comune al fine di semplificare le procedure.

► La Commissione conclude il suo lavoro controdeducendo a ciascuna osservazione ed esprimendo una decisione - un *provvedimento espresso e motivato* - entro i termini di legge, che contiene *condizioni* prescrittive per la realizzazione, l'esercizio e la dismissione dell'opera, per i controlli e il monitoraggio.

In mancanza provvede, previa *diffida* alla Commissione, l'organo politico (il Consiglio dei Ministri per i progetti sottoposti a VIA nazionale).

Gli atti e la documentazione acquisita nel procedimento sono resi pubblici.

## VIA CONTORTA A METÀ STRADA

► Il 27 settembre 2013 la Commissione VIA ha emesso un *parere preliminare tecnico circa una possibile compatibilità ambientale del progetto* presentato da APV (Autorità Portuale di Venezia) concludendo che il progetto Contorta:

*"... risulta di particolare complessità progettuale sia con riferimento ai significativi impatti ambientali sull'intero ecosistema lagunare ... [che] ai previsti tempi di realizzazione ... che suggeriscono un diverso approccio per l'individuazione di una soluzione temporale, progettuale e ambientale*

*sostenibile al fine di dare attuazione al DM 02/03/2013” (il cd Clini-Passera).*

Le criticità rilevate attenevano alle interferenze con altri traffici portuali, alle previste movimentazioni di sedimenti, alla durata dei lavori, alla non previsione del nuovo canale negli strumenti di pianificazione vigenti, ai possibili effetti idrodinamici ed erosivi.

► Il progetto, che avrebbe dovuto tener conto del parere preliminare sopra ricordato, è stato poi presentato da APV per seguire l'iter di *VIA speciale ex Legge Obiettivo*.

— Alcune delle osservazioni presentate hanno contestato per il progetto Contorta la legittimità di accedere a tale procedura piuttosto che a quella della VIA ordinaria. —

► Esaurita la fase di pubblicazione e di raccolta delle osservazioni, la Commissione VIA ha emesso, in data 20 gennaio 2015 una richiesta consistente di integrazioni agli elaborati (da fornire entro 30 giorni) che evidenzia tra l'altro:

- la mancata verifica di conformità a numerosi piani sovraordinati (PTCP, PALAV, ecc. ecc.).
- la necessità di adeguare il PRP (piano regolatore portuale).
- che il quadro progettuale risulta *“particolarmente opaco”* (sono da approfondire in particolare le questioni dello spostamento dei sottoservizi, della gestione dei sedimenti, la coerenza con il PMLV -piano morfologico della Laguna di Venezia, le analisi delle alternative).
- che sono da riverificare i criteri di valutazione degli impatti in modo che si risponda alla diversità dei pesi specifici attività-subcomponente e alla diversificazione spaziale degli impatti, dove le matrici proposte sono allo stesso tempo troppo generiche e generali.
- che deve essere sviluppata tutta la modellizzazione, sia idrodinamica che morfologica.
- che deve essere realizzata *“una nuova e approfondita campagna di caratterizzazione dei sedimenti, incentrata sull'area di escavo, in relazione al fatto che la campagna del Proponente non coincide in alcun modo con le campagne di caratterizzazione già svolte in Laguna ...”*.
- che il Piano di Monitoraggio deve essere articolato in tre fasi: *“ante operam (stato attuale) di almeno un anno, in corso d'opera (fase di cantiere), post operam (fase di esercizio)”*.
- che sono da approfondire le misure di mitigazione/compensazione e/o restrizioni operative rispetto alle componenti acqua, sedimenti, flora e fauna sommerse, con riguardo particolare alla perdita di habitat di interesse comunitario, al rumore, ecc.
- che è da implementare l'analisi delle alternative, aprendola ad un ventaglio più ampio di ipotesi.
- la richiesta che APV fornisca una propria controdeduzione a ciascuna osservazione presentata.

► Con lo stesso parere preliminare si richiede un'approfondita revisione dello *studio di incidenza ambientale* (SIA) ai fini della VINCA (*valutazione di incidenza ambientale* sui siti della Rete Natura 2000), la cui competenza è pure affidata alla Commissione VIA; in particolare risultano necessari:

- approfondimenti progettuali sulle opere da realizzare (barene, ecc.).
- approfondimenti progettuali sulle necessità manutentorie dell'opera.
- analisi delle perturbazioni, vulnerabilità degli habitat.
- valutazione delle soluzioni alternative in relazione alle incidenze negative, anche allargando l'esame ad altre ipotesi.

- distinzione tra misure precauzionali e misure di compensazione.
- la dimostrazione della sussistenza di *motivi imperativi di interesse pubblico* a fronte del sacrificio (perdita) di Habitat 1150\*”Lagune costiere” (196 ha).

► Tale ultimo aspetto fa riferimento agli obblighi fissati dalla Direttiva “Habitat” 92/43/CEE e ss.mm.ii., secondo i relativi indirizzi applicativi emessi dalla Commissione Europea.

*“La realizzazione di piani o progetti che possono incidere negativamente su questi siti può essere giustificata soltanto se i motivi imperativi di rilevante interesse pubblico evocati riguardano la sanità pubblica e la sicurezza pubblica, oppure conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente o ancora se, prima dell'autorizzazione di un piano o progetto, la Commissione esprime un parere sull'iniziativa prevista.*

*In altri termini, un danno ai siti sarebbe accettato come prevalente rispetto al raggiungimento degli obiettivi della direttiva soltanto in presenza dei motivi imperativi specifici sopra citati oppure, in alternativa, dopo una valutazione indipendente della Commissione, che rappresenterebbe un'ulteriore tutela procedurale. ...*

*Nel caso di motivi imperativi di rilevante interesse pubblico diversi da quelli concernenti la sanità pubblica, la sicurezza ed i benefici ambientali, è necessario il parere preventivo della Commissione. ...*

*Il parere deve comprendere la valutazione dei valori ecologici che potrebbero essere influenzati dal piano o progetto, l'importanza dei motivi imperativi invocati e l'equilibrio tra questi due opposti interessi, nonché una valutazione delle misure compensative. Tale valutazione comprende un esame scientifico ed economico ed un'analisi della necessità e proporzionalità del piano o progetto rispetto al motivo imperativo invocato. ... il parere non è un atto giuridicamente vincolante. Le autorità nazionali possono non seguirlo e decidere di attuare il piano o progetto anche contro il parere della Commissione. In quest'ultimo caso, tuttavia, ci si può ragionevolmente attendere che la decisione farà riferimento agli argomenti della Commissione spiegando perché non è stato seguito il suo parere.*

In proposito, va sottolineato che la nota della Commissione VIA precisa che:

- i richiami al *Programma Infrastrutture Strategiche - allegato XI* ed alla legge 443/2001 “non sono sufficienti nel definire i motivi imperativi di rilevante interesse pubblico secondo gli obblighi fissati all’art. 6 della Direttiva 92/43/CEE”.
- “si evidenzia come l’alternativa di progetto sia valutata [dallo stesso SIA] come “più gravosa” rispetto alle altre in termini di perturbazione della fauna ma, soprattutto in termini di sottrazione di habitat naturali”.

— Dal SIA non risulta che il progetto risponda ad “*esigenze connesse alla salute dell’uomo*” o “*di primaria importanza per l’ambiente*” o alla “*sicurezza pubblica*”; esso dovrebbe dunque rispondere ad “*altri motivi imperativi di interesse pubblico*”, ma in tal caso esso potrebbe essere realizzato solo “*previo parere della Commissione Europea*”. In sostanza, APV ha omesso di richiedere ed acquisire il preventivo parere della Commissione Europea ed il Valutatore ha omesso nel SIA di specificare la necessità di tale parere. —

► Infine, il progetto è soggetto ad altra, autonoma, procedura quella relativa all’*autorizzazione paesaggistica* ai sensi del *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio* (decreto legislativo 42/2004), che comporta la valutazione della *relazione paesaggistica* da parte delle Soprintendenze.

In conclusione le prime obiezioni della Commissione VIA al progetto Contorta sono abbastanza radicali e fanno pensare piuttosto che alla possibilità di un perfezionamento progettuale ad una revisione profonda del progetto, anche in rapporto ai suoi stessi **obiettivi** ed al panorama delle **alternative** tale da dover far necessariamente riavviare l'iter con una nuova presentazione, pubblicazione e raccolta di osservazioni.

Dunque, forse:

## VIA CONTORTA NUOVAMENTE AL CAPOLINEA

In tal caso la Politica avrebbe tempo e modo di ridefinire gli obiettivi da perseguire, magari in una prospettiva di **piano (1)**, piuttosto che di mera **comparazione di progetti** diversi (per ubicazione e riflessi funzionali ed economici) per la quale lo strumento "VIA" non è esattamente idoneo, malgrado quanto possa averne pensato il Senato della Repubblica il 6 febbraio 2014 **(2)**.

Resta inoltre che probabilmente spetterà all'Europa toglierci le castagne dal fuoco.

Il suo necessario parere preventivo sulla perdita di Habitat lagunare è in sostanza una surroga alla nostra rappresentanza politica che avrebbe dovuto da tempo decidere la scala dei valori tra tutela della laguna, anzi: Laguna, e infrastruttura di servizio ad una componente (secondaria) dei trasporti turistici. Da tempo si sarebbe semplicemente dovuto ratificare che la prima non è sacrificabile alla seconda.

**note**

- (1) Il piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC) adottato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 372 del 17.02.2009, prevede all'art. 39 ("Portualità veneziana") delle Note Tecniche - come revisionato dalla variante per l'attribuzione della valenza paesaggistica approvata con deliberazione della Giunta Regionale n. 427 del 10.04.2014 - che la "Per un efficace coordinamento delle scelte relative alla salvaguardia e allo sviluppo portuale veneziano con le scelte strutturali relative all'intera area del sistema portuale lagunare e, più in generale, del sistema portuale del nord-Adriatico, l'ambito portuale veneziano assume valenza strategica sia in relazione all'espansione del Porto che in relazione allo sviluppo economico-industriale dell'ambito stesso; per tali motivi ed al fine di pervenire al miglior assetto dell'area in questione si provvede con progetto strategico, redatto d'intesa con i Comuni interessati, la Città Metropolitana di Venezia, la Regione e l'Autorità Portuale. Il progetto strategico è finalizzato a definire l'asset portuale di Marghera e le specializzazioni del terminal di Venezia Marittima."
- A tale previsione di uno specifico progetto strategico, cioè, sostanzialmente, di un piano territoriale del sistema portuale, non ha corrisposto nulla di concreto da parte degli enti interessati, malgrado i numerosi anni ormai passati.
- (2) Il 6 febbraio 2014, il Senato ha approvato, senza alcun voto contrario, il seguente documento "Il Senato, in sede di esame delle mozioni sul transito delle grandi navi nella laguna di Venezia, impegna il Governo:
- 1) ad assicurare che tutte le soluzioni presentate dai vari soggetti, pubblici e privati, siano preliminarmente e contemporaneamente comparate e considerate in sede di valutazione ambientale, a prescindere dallo stato di avanzamento progettuale, con le normali modalità di cui alla normativa VIA e VAS, opportunamente potenziata, attraverso un processo trasparente e partecipato e sentita la Commissione per la salvaguardia di Venezia;
  - 2) a porre al centro della valutazione comparativa la rispondenza degli scenari prospettati alle condizioni progettuali: 1) compatibilità ed impatto ambientale; 2) rapidità di esecuzione; 3) gradualità e reversibilità; 4) impatto sull'economia di settore nella fase transitoria e continuità dell'offerta crocieristica; 5) entità delle risorse da impiegare; 6) sostenibilità economica e ambientale di lungo periodo; 7) rispetto delle normative vigenti;
  - 3) ad avviare le valutazioni comparative delle soluzioni presentate entro 30 giorni e a concluderle entro tre mesi, tenuto conto della necessità di garantire i livelli occupazionali;
  - 4) una volta operata la scelta con le modalità, le garanzie e i tempi di cui sopra, ad effettuare nel più breve tempo possibile i lavori conseguenti rispettando la normativa vigente."